



Ministarstvo  
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2  
81000 Podgorica Crna Gora  
www.mif.gov.me

Br: 03-02-040/23-9167/1,

Podgorica, 21.12.2023. godine

**Za: MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNOG STARANJA**, Rimski trg 46, Podgorica

**gospođi, Naidi Nišić, ministarki**

**Predmet:** Mišljenje na Predlog odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2024. godinu

**Veza:** Vaš akt br. 01-100/23-5405/20 od 15.12.2023. godine

Poštovana gospođo Nišić,

Povodom *Predloga odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2024. godinu*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

#### MIŠLJENJE

Dostavljenim Predlogom navedeno je da se predloženim propisom uspostavlja ravnoteža između ponude i tražnje na tržištu rada i stvaraju se uslovi za zadovoljavanje potreba poslodavaca za zapošljavanje strane radne snage, koja ne može obezbijediti ponudom sa domaćeg tržišta.

Na tekst Predloga odluke i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u tekst i Izveštaj o analizi uticaja propisa predloženo je Odlukom utvrđivanje godišnje kvote u ukupnom broju od 28 988 dozvola. Iz navedenog, izdvaja se 5 000 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, koje Ministarstvo rada i socijalnog staranja, može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada. Dok 23 988 dozvola utvrđuje se za: zapošljavanje stranaca (21 727 dozvola) i sezonsko zapošljavanje stranaca (2 261 dozvola).

Takođe, za sprovođenje Predloga odluke nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, isto tako za implementaciju propisa ostvariće se prihod za budžet Crne Gore.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, nema primjedbi na dostavljeni *Predlog odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2024. godinu*.

S poštovanjem,



MINISTAR  
Novica Vuković

Kontakt osobe:

Mirza Čirlija, Direktorat za ekonomsko-finansijski sistem, ivana.radojicic@mif.gov.me;

Kristina Burzanović Dabanović, Direktorat za državni budžet, kristina.burzanovic@mif.gov.me.

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo rada i socijalnog staranja

NAZIV PROPISA

Predlog odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2024. godinu

### 1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?
- Predloženi propis treba da omogući uspostavljanje ravnoteže između zapošljavanja domaće radne snage, posebno na sezonskim poslovima, i naglašenih potreba poslodavaca za zapošljavanjem u određenim djelatnostima, kada te potrebe ne može u potpunosti zadovoljiti domaća ponuda.
- Uzroci problema mogu biti: neodgovarajuća kvalifikaciona struktura nezaposlenih, nemotivisanost za prihvatanje zaposlenja i nedostatak mobilnosti domaće radne snage;
- Posljedice problema su: povećanje broja stranaca u ukupnom zapošljavanju, a posebno izraženo tokom turističke sezone;
- Privredni subjekti bi bili najviše oštećeni zbog neodgovarajuće kvalifikacione strukture, nemotivisanosti i nedostatka mobilnosti domaće radne snage, a imajući u vidu iskazane potrebe poslodavaca posebno tokom sezone,
- Bez primjene propisa poslodavcima bi bila ograničena mogućnost angažovanja radne snage za potrebe obavljanja svoje privredne aktivnosti.

### 2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postizu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

- Predloženim propisom uspostavlja se ravnoteža između ponude i tražnje na tržištu rada i stvaraju se uslovi za zadovoljavanje potreba poslodavaca za zapošljavanjem strane radne snage, koja se ne može obezbijediti ponudom sa domaćeg tržišta.

Godišnja kvota se, shodno članu 77 stav 1 Zakona o strancima („Službeni list CG”, br. 12/18, 3/19 i 86/22), utvrđuje na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove rada, uz prethodno pribavljena mišljenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, organa državne uprave nadležnih za pojedine djelatnosti za koje se utvrđuje godišnja kvota i Socijalnog savjeta

Uredbom o kriterijumima i postupku za utvrđivanje godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca („Službeni list CG”, broj 20/19) propisani su kriterijumi i postupak za utvrđivanje godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca.

Kriterijumi za utvrđivanje godišnje kvote, propisani u članu 2 navedene uredbe, su:

- 1) odnos ponude i tražnje na tržištu rada,
- 2) mogućnost zadovoljavanja tražnje na tržištu rada, zapošljavanjem crnogorskih državljana;
- 3) zapošljavanje stranaca u Crnoj Gori u prethodnom periodu;
- 4) iskorišćenost godišnje kvote u prethodnoj godini; i
- 5) potrebe poslodavaca za zapošljavanjem u narednoj godini

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, koje je nadležno za sprovođenje postupka izdavanja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, u 2022. godini izdato je ukupno 29.319 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca (18.729 u kvoti i 10.590 van kvote).

Odlukom o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023. godinu („Službeni list CG“, broj 138/22) utvrđena je godišnja kvota za 2023. godinu u ukupnom broju od 21.454 dozvola. Iz ovog broja izdvojeno je 5.500 dozvola, koje organ državne uprave nadležan za poslove rada može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada, na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

Zbog povećanog interesovanja poslodavaca za izdavanjem dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, a uzimajući u obzir činjenicu iskorišćenosti kvote za određene namjene, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je, na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, u aprilu, junu, julu, septembru i oktobru tekuće godine, odobrilo dodatno raspoređivanje 5.500 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca (ukupan broj izdvojenih dozvola). Dodatno raspoređivanje dozvola za privremeni boravak i rad stranaca izvršeno je za potrebe sprovođenja postupka izdavanja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca kod Ministarstva unutrašnjih poslova.

Povećane potrebe tržišta rada, iskorišćenost kvote dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za pojedine namjene, kao i okolnost da je istrošen ukupan broj izdvojenih dozvola koje Ministarstvo rada i socijalnog staranja može dodatno rasporediti, razlozi su zbog kojih je Ministarstvo rada i socijalnog staranja predložilo Vladi Crne Gore da se godišnja kvota dozvola za 2023. godinu uveća za 6.000.

S tim u vezi, Vlada Crne Gore donijela je Odluku o izmjeni Odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023. godinu („Službeni list CG“, broj 104/23 od 24. novembra 2023. godine) Navedenom odlukom uvećana je godišnja kvota dozvola za 6.000, tako da ista za 2023. godinu, umjesto 21.454 dozvola, iznosi 27.454 dozvola. Dodatnih 6.000 dozvola opredijeljeno je Ministarstvu rada i socijalnog staranja, koje ih može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada, na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, tako da umjesto 5.500, broj izdvojenih dozvola iznosi 11.500.

U skladu sa stanjem i kretanjem na tržištu rada, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je, nakon stupanja na snagu navedene odluke, u novembru 2023. godine, na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore odobrilo dodatno raspoređivanje 4.900 dozvola za potrebe sprovođenja postupka izdavanja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca kod Ministarstva unutrašnjih poslova.

U periodu od 1. januara do 27. novembra 2023. godine, izdato je ukupno 34.682 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, od čega 21.265 u kvoti i 13.417 van kvote. U istom periodu prethodne 2022. godine izdato je ukupno 26.394 dozvola, od čega 17.373 u kvoti i 9.021 van kvote.

Od ukupnog broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca izdatih u kvoti u 2023. godini (21.265 dozvola), za zapošljavanje je izdato 19.038 dozvola i za sezonsko zapošljavanje 2.227 dozvola.

Stepen iskorišćenosti kvote u odnosu na raspoređenu kvotu na dan 27. novembar 2023. godine je 99,12%, a po namjenama dozvola za privremeni boravak i rad stranaca je: 99,92% za dozvole za zapošljavanje i 92,75% za dozvole za sezonsko zapošljavanje

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je, imajući u vidu propisane kriterijume za utvrđivanje godišnje kvote dozvola, pripremlilo predlog za utvrđivanje godišnje kvote dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023. godinu. Predlog godišnje kvote je pripremljen i na osnovu podataka Ministarstva unutrašnjih poslova o izdatim dozvolama u 2023. godini, analitičkog prikaza stanja i kretanja na tržištu rada, koji je uradio Zavod za zapošljavanje Crne Gore, kao i predloga predstavnika poslodavaca

Za 2024. godinu predlaže se utvrđivanje godišnje kvote u ukupnom broju od 28.988 dozvola. Iz navedenog broja, izdvaja se 5.000 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, koje Ministarstvo rada i socijalnog staranja, može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

Za zapošljavanje stranaca se utvrđuje 21.727 dozvola i za sezonsko zapošljavanje 2.261 dozvola. Dakle, iz ukupno utvrđenog broja raspoređeno je 23.988 dozvola.

Najviše dozvola je opredijeljeno za sljedeće djelatnosti: građevinarstvo 6.074 dozvola, usluge smještaja i ishrane 4.952 dozvola, ostale uslužne djelatnosti 4.289 dozvola, trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala 1.876, informisanje i komunikacije 1.842, stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti 1.209 i administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti 668.

- Propis je usklađen sa Zakonom o strancima („Službeni list CG“, br. 12/18, 3/19 i 86/22) i Uredbom o kriterijumima i postupku za utvrđivanje godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca („Sl list CG“ broj 20/19).

### 3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatomu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

- Obaveza donošenja predloženog propisa propisana je članom 76 Zakona o strancima („Službeni list CG“, br. 12/18, 3/19 i 86/22). Navedenom članom Zakona o strancima propisano je da godišnji broj dozvola za privremeni boravak i rad stranaca-godišnju kvotu, utvrđuje Vlada Crne Gore, u skladu sa migracionom politikom, stanjem i kretanjem na tržištu rada u Crnoj Gori, najkasnije do 30. novembra tekuće godine, za narednu godinu. Godišnjom kvotom utvrđuju se djelatnosti u kojima se stranci mogu zapošljavati. U okviru godišnje kvote, odvojeno se utvrđuje godišnja kvota za zapošljavanje i za sezonsko zapošljavanje.

-Imajući u vidu da je donošenje navedenog propisa propisano zakonom, nijesu razmatrane druge opcije.

### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Donošenje predloženog propisa imaće pozitivan uticaj na tržište rada u smislu obezbjeđenja nedostajuće radne snage za iskazane potrebe poslodavaca, posebno za vrijeme turističke sezone.

**Za 2024. godinu predlaže se utvrđivanje godišnje kvote u ukupnom broju od 28.988 dozvola.** Iz navedenog broja, izdvaja se 5.000 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, koje Ministarstvo rada i socijalnog staranja, može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

Za zapošljavanje stranaca se utvrđuje 21.727 dozvola i za sezonsko zapošljavanje 2.261 dozvola. Dakle, iz ukupno utvrđenog broja raspoređeno je 23.988 dozvola.

Najviše dozvola je opredijeljeno za sljedeće djelatnosti: građevinarstvo 6.074 dozvola, usluge smještaja i ishrane 4.952 dozvola, ostale uslužne djelatnosti 4.289 dozvola, trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala 1.876, informisanje i komunikacije 1.842, stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti 1.209 i administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti 668.

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, koje je nadležno za sprovođenje postupka izdavanja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, u periodu od 1. januara do 27. novembra 2023. godine, **izdato je ukupno 34.682 dozvola** za privremeni boravak i rad stranaca, od čega 21.265 u kvoti i 13.417 van kvote.

- Primjena propisa neće izazvati troškove građanima i privredi;
- Primjena propisa neće izazvati dodatne troškove za poslodavca, koji umjesto nedostajuće domaće radne snage, zaposli stranca. Ujedno na ovaj način se podržava legalno zapošljavanje stranaca;
- Propisom se posredno podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu kroz omogućavanje zapošljavanja strane radne snage.
- Ne postoje administrativna opterećenja i biznis barijera, osim u obavezi plaćanja administrativne takse koju ima stranac koji se zapošljava u Crnoj Gori, shodno članu 2 Zakona o administrativnim taksama-Tarifni broj 13 tačka 7.

#### 5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Obrazložiti.**
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Obrazložiti.**
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbjeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- **Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Obrazložiti.**
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija i socijalnog staranja na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? **Obrazložiti.**

-Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore;

-Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze;

-Imajući u vidu da nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore sredstva nijesu planirana u budžetu za narednu godinu,

-Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze;

-Implementacijom propisa ostvariće se prihod za budžet Crne Gore

**-Kod procjene fiskalnog uticaja primjene Odluke pošlo se od sljedećih pretpostavki:**

- da je ukupan broj dozvola za privremeni boravak i rad stranaca 28.988;
- da će se **prosječna zarada bez poreza i doprinosa**, stranca koji se zaposli u Crnoj Gori u 2024. godini, imajući u vidu zanimanje, odnosno poslove, kao i djelatnosti u kojima se stranci najviše angažuju, **kretati oko 717,00 €**;
- da će se fiskaliteti na zaradu od 717,00€ **kretati oko 171,00 €**;

- da će ostvarenje godišnje kvote biti 80%

Polazeći od navedenih pretpostavki, a imajući u vidu strukturu dozvola za privremeni boravak i rad, procijenjen je sljedeći fiskalni uticaj:

- 1. Po osnovu dozvola za zapošljavanje stranaca** koji bi se zaposljavali prosječno osam mjeseci, fiskaliteti bi iznosili **23.778.576,00€**
- 2. Po osnovu dozvola za sezonsko zapošljavanje** od kojih bi se 60% zaposljavalo četiri mjeseca, a 40% dva mjeseca, fiskaliteti bi iznosili **989.748,00€**
- 3. Po osnovu izdvojenih dozvola** od kojih će se 70% namijeniti za zapošljavanje a 30% za sezonsko zapošljavanje **4.487.040,00€**
4. Po osnovu administrativne takse shodno Zakonu o administrativnim taksama – Tarifni broj 13 - **1.391.400,00€**

Dakle, na osnovu navedenih pretpostavki, ukupni fiskalni prihodi primjene Odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2024 godinu iznosili bi **30.646.764,00 €**.

-Precizan obračun finansijskih prihoda se ne može utvrditi, odnosno ne može se utvrditi tačan broj stranaca i vremenski period njihovog zaposlenja u Crnoj Gori, kao ni precizna visina njihove zarade;

-Imajući u vidu da se propis po prvi put dostavlja, ne postoje sugestije od strane Ministarstva finansija.

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Prilikom donošenja propisa nije korišćena eksterna ekspertska podrška;

- Radi izrade Predloga odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2024 godinu obrazovana je Radna grupa, u kojoj su, pored predstavnika Ministarstva rada i socijalnog staranja, bili i predstavnici: Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma, Ministarstva finansija, Ministarstva kapitalnih investicija, Ministarstva zdravlja, Ministarstva javne uprave, Ministarstva kulture i medija, Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstva prosvjete, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Unije poslodavaca Crne Gore, Privredne komore Crne Gore, Saveza sindikata Crne Gore i Unije slobodnih sindikata Crne Gore.

- Predlog godišnje kvote je pripremljen na osnovu podataka Ministarstva unutrašnjih poslova o izdatim dozvolama u 2023. godini, analitičkog prikaza stanja i kretanja na tržištu rada, koji je uradio Zavod za zapošljavanje Crne Gore, kao i predloga predstavnika poslodavaca.

#### 7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Ne postoje prepreke za implementaciju propisa;

- Ispunjenje ciljeva će se mjeriti prema broju zaposlenih stranaca i broju zaposlene domaće radne snage;

Za sprovođenje monitoringa i evaluaciju biće zaduženi Ministarstvo rada i socijalnog staranja i  
Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

**Datum i mjesto**

Podgorica, 15.12.2023. godine



**MINISTARKA**

Naída Nisić