

ANALIZA
VLADINE POLITIKE U OBLASTI UTVRĐIVANJA BROJA RADNIH DOZVOLA ZA STRANCE SA
KOMPARATIVNOM ANALIZOM U REGIONU

Podgorica, novembar 2014. godine

Uvodne napomene

Analiza je pripremljena u skladu sa Zaključkom Vlade broj 08-2594/2 od 6. novembra 2014. godine, kojim se zadužuje Ministarstvo rada i socijalnog staranja da, u roku od 15 dana, pripremi i Vladi dostavi analizu vladine politike u oblasti utvrđivanja broja radnih dozvola za strance sa komparativnom analizom u regionu po tom pitanju.

Analiza u prvom dijelu obrađuje oblast zapošljavanja stranaca u Crnoj Gori, u drugom dijelu zapošljavanja stranaca u okruženju, treći dio i se odnosi na predstojeća nova zakonska rješenja.

Analiza sadrži i dalje preporuke u ovoj oblasti.

I ZAPOSŁJAVANJE I RAD STRANACA U CRNOJ GORI

1. Pravni okvir zapošljavanja stranaca u CG

Zapošljavanje i rad stranaca u Crnoj Gori uređen je Zakonom o zapošljavanju i radu stranaca („Sl. list CG" br. 22/2008 i 32/2011) koji je u primjeni od 1. januara 2009. godine. Tokom 2011. godine izvršena je njegova izmjena u cilju pojednostavljenja procedure zapošljavanja stranaca, a u cilju stvaranja povoljnijih uslova za pristup stranaca tržištu rada, u skladu sa načelom slobode kretanja radnika, kao i u dijelu unapređenja poslovnog ambijenta u Crnoj Gori u dijelu koji se odnosi na oblast zapošljavanja stranaca.

Zakon propisuje uslove pod kojim se stranac može zaposliti, odnosno raditi u Crnoj Gori, a to su: **radna dozvola**, odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno privremeni boravak i zaključen ugovor o radu.

Radna dozvola je dokument na osnovu kojeg se stranac može zaposliti, odnosno raditi u Crnoj Gori. Radnu dozvolu izdaje Zavod za zapošljavanje Crne Gore. O zahtjevu za izdavanje radne dozvole, Zavod za zapošljavanje je dužan da odluči u roku od sedam dana od dana podnošenja zahtjeva. Radna dozvola se izdaje kao: lična radna dozvola, dozvola za zapošljavanje i dozvola za rad. Za isti vremenski period strancu se može izdati samo jedna radna dozvola. Stranac ne može da radi na poslovima za koje nije zaključio ugovor o radu, odnosno ugovor o obavljanju poslova, odnosno usluga. Radne dozvole po vrsti se dijele na:

-Lična radna dozvola je dozvola koja strancu omogućava slobodan pristup tržištu rada, nezavisno od stanja i odnosa na tržištu. Lična radna dozvola se može izdati strancu: kome je odobreno stalno nastanjenje; licu koje ima priznat status izbjeglice; licu kojem je odobrena dodatna zaštita i raseljenom licu iz bivših jugoslovenskih republika i interno raseljenom licu sa Kosova, kojima je, u skladu sa Zakonom o strancima, odobren privremeni boravak u Crnoj Gori. Lična radna dozvola se izdaje na zahtjev stranca na neodređeno vrijeme. Izuzetno, lična radna dozvola za lice kojem je odobrena dodatna zaštita se izdaje na period do jedne godine, odnosno raseljenom i interno raseljenom licu na period važenja odobrenja za privremeni boravak.

-Dozvola za zapošljavanje je dozvola na osnovu koje poslodavac zaključuje ugovor o radu sa strancem. Dozvola se izdaje na zahtjev poslodavca, ako nije iskorišćena kvota koja se odnosi na zapošljavanje stranaca. Dozvola za zapošljavanje se izdaje na period do jedne godine i nakon isteka važnosti može se produžiti najduže do dvije godine. Zahtjev za produženje dozvole za zapošljavanje poslodavac je dužan da podnese prije isteka roka važenja izdate dozvole. U okviru dozvole za zapošljavanje je i dozvola za sezonsko zapošljavanje koja se može izdati na period do osam mjeseci godišnje, u okviru kvote određene za sezonsko zapošljavanje.

-Dozvola za rad je dozvola sa unaprijed određenim vremenskim trajanjem, na osnovu koje stranac kod pravnog lica sa sjedištem u Crnoj Gori ili dijela stranog društva registrovanog u Crnoj Gori obavlja poslove ili usluge na osnovu ugovora o obavljanju poslova, odnosno usluga. Ova dozvola se izdaje na zahtjev pravnog lica sa sjedištem u Crnoj Gori, odnosno dijela stranog društva registrovanog u Crnoj Gori.

Tako su, uvođenjem većeg broja vrsta radnih dozvola uvažene specifičnosti različitog radnog angažovanja stranaca, a kroz **sistem kvota** utvrđuje se njihov obim i struktura.

Sistem kvota utvrđen zakonom, predviđa da Vlada na predlog Ministarstva rada i socijalnog staranja, utvrđuje broj radnih dozvola za strance u skladu sa migracionom politikom i stanjem i kretanjem na

tržištu rada najkasnije do 31. oktobra tekuće godine za narednu godinu, uz prethodno pribavljena mišljenja organa državne uprave nadležnih za pojedine djelatnosti za koje se utvrđuje kvota i mišljenje Socijalnog savjeta.

Zakon predviđa da se u sistemu kvota **ne utvrđuju kvote za radne dozvole** koje se izdaju strancu:

- sa ličnom radnom dozvolom;
- koji se zapošljava u Crnoj Gori po osnovu međunarodnog ugovora;
- koji izvodi nastavu u ustanovama obrazovanja, na jeziku i pismu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- profesionalni sportisti ili sportskom radniku koji na osnovu zaključenog ugovora o radu radi u Crnoj Gori;
- članu porodice crnogorskog državljanina (supružniku i djeci do navršene 21. godine života);
- članu porodice izbjeglice;
- zastupniku privrednog društva, odnosno preduzetniku;
- radnom migrantu;
- upućenom strancu (rukovodiocu, specijalisti, odnosno menadžeru).

Utvrđivanje kvote, odnosno utvrđivanje obima i strukture radnih dozvola, vrši se na osnovu Uredbe o kriterijuma i postupku za utvrđivanje broja radnih dozvola ("Sl. list CG", br 69/2008).

Rad stranaca bez radne dozvole

Zakon o zapošljavanju i radu stranaca predvidio je i određene kategorije stranaca koji su izuzeti od njegove primjene, odnosno za rad im nije potrebna radna dozvola, već je dovoljan dokaz o zaključenom ugovoru ili da imaju drugi odgovarajući dokaz o vrsti usluga koju ti stranci obavljaju. Tim kategorijama pripadaju stranci:

- 1) koji su članovi diplomatskog, odnosno konzularnog predstavništva na teritoriji Crne Gore;
- 2) koji na osnovu međunarodnog prava imaju imunitet ;
- 3) koji u Crnoj Gori obavljaju poslove na osnovu međunarodnih ugovora koje Crna Gora zaključi sa drugom državom, međunarodnom organizacijom ili Evropskom Unijom o stručno-tehničkoj pomoći ili na osnovu potvrđenih međunarodnih ugovora;
- 4) izbjeglice koje ispunjavaju jedan od sljedećih uslova:
 - borave najmanje tri godine u Crnoj Gori;
 - su u braku sa crnogorskim državljaninom;
 - imaju jedno dijete koje ima crnogorsko državljanstvo;
- 5) osnivače, prokuriste, članove organa upravljanja i rukovođenja i revizore privrednog društva, koji u tom društvu obavljaju poslove, ako obavljanje tih poslova nema karakter radnog odnosa;
- 6) akademsko osoblje koje je pozvano kao profesor ili predavač i naučni radnik koje učestvuje u nekom naučno-istraživačkom projektu od značaja za Crnu Goru;
- 7) članove međunarodnih misija koji obavljaju posao istraživanja u Crnoj Gori, koji je odobrila Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada);
- 8) dopisnike akreditovane u Crnoj Gori ili izvještače stranih medija;
- 9) umjetnike i tehničko osoblje za operu, balet, pozorište, koncerte, likovne i druge kulturne manifestacije, ako u Crnoj Gori ne borave duže od 30 dana, odnosno tri mjeseca godišnje sa prekidima;
- 10) autore i izvođače na području filmske, televizijske, muzičke, muzičko-scenske, plesne i baletske umjetnosti, kao i prateće tehničko osoblje, ako u Crnoj Gori ne borave duže od 30 dana, odnosno tri mjeseca godišnje sa prekidima;

- 11) zaposlene u stranom privrednom društvu, koji obavljaju dodatno osposobljavanje i usavršavanje zaposlenih, odnosno koji se dodatno osposobljavaju i usavršavaju, kod pravnog lica sa sjedištem u Crnoj Gori, koje je poslovno ili vlasnički povezano sa tim stranim privrednim društvom;
- 12) koji u Crnu Goru dolaze radi učestvovanja na sportskim takmičenjima;
- 13) koji obavljaju poslove koji se odnose na isporuku, montažu ili servis mašina ili opreme, ako njihov rad ne traje duže od 30 dana neprekidno, odnosno ukupno tri mjeseca godišnje sa prekidima;
- 14) koji učestvuju na sajamskim ili izložbenim manifestacijama na kojima izlaže njihov poslodavac;
- 15) koji učestvuju na organizovanim stručnim skupovima i seminarima;
- 16) poslovne posjetioce;
- 17) učenike ili studente, koji u Crnoj Gori obavljaju praksu na osnovu međunarodnog ugovora o razmjeni učenika, odnosno studenata;
- 18) koji su članovi posade brodova, posade letjelica ili zaposleni u privrednim društvima drumskog i željezničkog saobraćaja, sa sjedištem registrovanim u inostranstvu;
- 19) vjerske službenike dok obavljaju vjersku službu;
- 20) koji djeluju u okviru registrovanih humanitarnih organizacija;
- 21) zaposlene u cirkusima ili zabavnim parkovima, ako u Crnoj Gori ne borave duže od tri mjeseca neprekidno;
- 22) civilne i vojne službenike vlada drugih država, koji u Crnu Goru dolaze na osnovu ugovora o saradnji sa Vladom.

2. Dinamika utvrđivanja broj radnih dozvola – kvote u periodu 2009-2015. godine

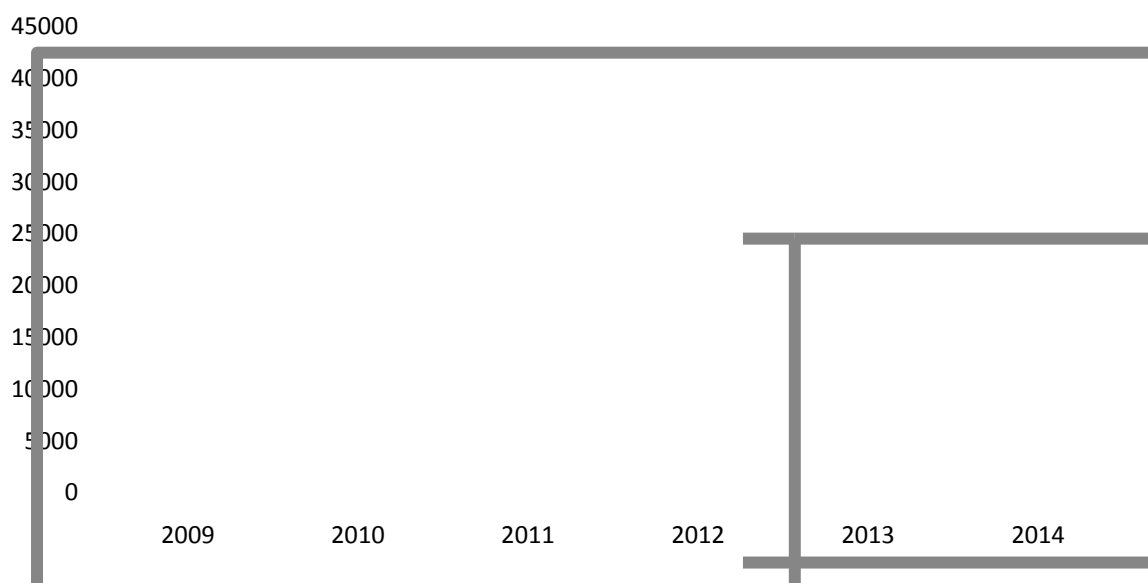
Veliki obim zapošljavanja stranaca u Crnoj Gori je specifičnost i izuzetak u odnosu na obim zapošljavanja stranaca u drugim zemljama. Prije stupanja na snagu Zakona o zapošljavanju i radu stranaca, Crna Gora je imala krajnje liberalan sistem zapošljavanja stranaca u skladu sa Uredbom o radnom angažovanju nerezidenata, kada je na našem tržištu rada godišnje radilo između 50 i 60 hiljada nerezidenata. Upravo imajući to u vidu, kao i potrebu da se tržištu rada očuva karakter otvorenosti, Vlada je, donoseći novu propis o zapošljavanju i radu stranaca koji predviđa uvođenje kvotnog sistema kroz donošenje Odluke o broju radnih dozvola za rad i zapošljavanje stranaca na godišnjem nivou, pokušala da svede rad stranaca na optimalan nivo u skladu sa stvarnim potrebama tržišta rada Crne Gore.

Primjenom **Uredbe o kriterijuma i postupku za utvrđivanje broja radnih dozvola**, prema kojoj se, **kod utvrđivanja tog broja, polazilo od odnosa između ponude i tražnje na tržištu rada, mogućnosti zapošljavanja domicilne radne snage, iskazanih potreba poslodavaca i obima i strukture zaposlenih stranaca u predhodnoj godini**, tokom prethodnog perioda, definisala se i kvota, odnosno broj radnih dozvola za strance.

Tabela 1 – Broj izdatih radnih dozvola za period 2009 – 2014 (30.09.)

Godina	Utvrđena kvota	Br. r. d. u kvoti	Procenat ostvarenja kvote
2009	39.450	17.108	43,36
2010	39.450	14.596	36,99
2011	27.050	19.469	71,97
2012	25.050	20.720	82,71
2013	19.500	16.946 ¹	86,90
30.09.2014	19.500	15.024 ²	77,05

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Grafik 1: Broj izdatih radnih dozvola za period 2009 – 2014 (30.09.)

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Na početku primjene zakona 2009. i 2010. godine kvota je utvrđena na relativno visokom nivou, upravo imajući u vidu prethodna iskustva u zapošljavanju i radu stranaca, kao i činjenice da se nijesu mogli u potpunosti koristiti kriterijumi utvrđeni Uredbom za utvrđivanje broja radnih dozvola za strance.

U narednim godinama broj radnih dozvola, odnosno kvota se postepeno smanjivala, na osnovu utvrđenih mogućnosti i akcenta na veće zapošljavanje domaće radne snage, ali uvažavajući i iskazane potreba poslodavaca za angažovanjem strane radne snage. Iz tih razloga se u 2013. godini kvota utvrdila ukupnom broju od 16.500 radnih dozvola za strance. Međutim kretanja na tržištu rada tokom

¹ Podatak se odnosi na izdate radne dozvole u okviru kvote, a ukupan broj izdatih radnih dozvola u 2013. godini je bio 22.948. Zakonom o zapošljavanju i radu stranaca predviđene su određene kategorije radnih dozvola koje se izdaju van kvote, a odnose se na lice koje: se zapošljava sa ličnom radnom dozvolom; se zapošljava u Crnoj Gori po osnovu međunarodnog ugovora; izvodi nastavu u ustanovama obrazovanja, na jeziku i pismu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; je profesionalni sportisti ili sportski radnik koji na osnovu zaključenog ugovora o radu radi u Crnoj Gori; je član porodice crnogorskog državljanina (supružniku i djeci do navršene 21. godine života); je član porodice izbjeglice; zastupnik privrednog društva, odnosno preduzetniku; radnom migrantu; je upućeni stranac (rukovodioc, specijalista, odnosno menadžer).

² Podatak se odnosi na izdate radne dozvole u okviru kvote, a ukupan broj izdatih radnih dozvola do 30. septembra 2014. godine je bio 19.063.

ove godine iziskivala su da se pristupi izmjeni utvrđenog broja kvote, odnosno da se ona poveća za 3.000, te je tako kvota za 2013. godinu u konačnom iznosila 19.500.

Tokom 2014. godine, u okviru ukupne kvote od 19.500 definisana je i kvota za realizaciju razvojnih projekata Vlade CG u ukupnom broju od 3.000. Međutim, imajući u vidu veoma mali stepen iskorištenosti ovog broja radnih dozvola, a izražene zahtjeve poslodavaca za izdavanjem određene vrste radne dozvole, pristupilo se prerasporedu ovog broj radnih dozvola u korist dozvola za zapošljavanje.

Vrste izdatih radnih dozvola

Radne dozvole za **zapošljavanje i sezonsko zapošljavanje** preovladavaju u strukturi izdatih radnih dozvola. Takođe u okviru ovih radnih dozvola preovladavaju dozvole koje se odnose za oblast turizma i ugodstiteljstva, građevinarstva, trgovine na veliko i malo.

Broj radnih dozvola koje su se izdavale strancu sa stalnim nastanjenjem (lična radna dozvola) godišnje se kretao od 500 -1100.

Radne dozvole po nivoima obrazovanja

Ukoliko se sagleda stanje prema nivou obrazovanja izdatih radnih dozvola u posmatranom periodu,može se zaključiti da se najveći broj radnih dozvola izdavao za I i II stepen stručne spreme, a najmanji broj za VIII stepen stručne spreme.

Prema podacima za 2013. godinu u ukupnom broju radnih dozvola, 75% radnih dozvola se odnosio na I stepen stručne spreme, 14,57% za drugi, dok je 0,02% odnosio na VIII stepen stručne spreme.

Grafik 2 – Procenat učešća pojedinih stručnih sprema u ukupnom broju izdatih radnih dozvola u 2013. godini



Izvor: Zavod za zapošljavanje CG

Radne dozvole po djelatnostima

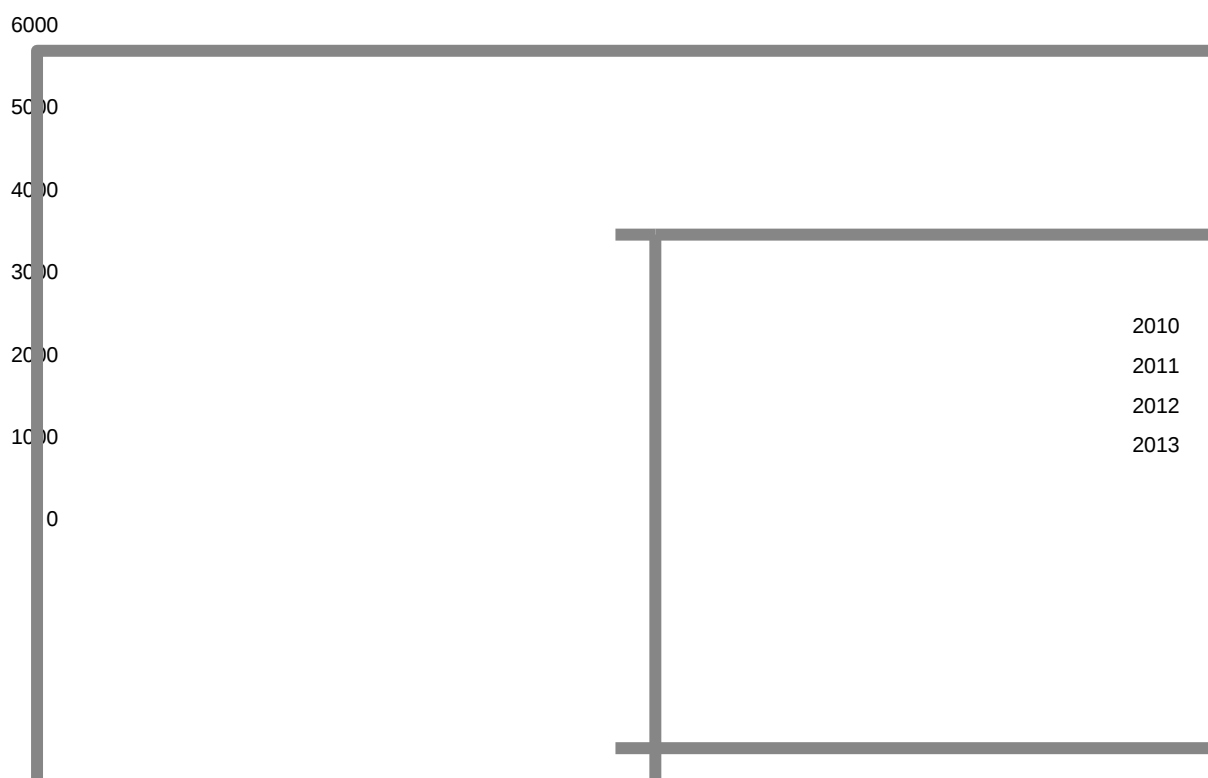
Najveći broj dozvola za zapošljavanje i rad stranaca odobrava za djelatnost usluge smještaja i ishrane, građevinarstva, trgovine, odnosno u onim djelatnostima kod kojih je izraženo povećano sezonsko poslovanje, koje sa sobom povlači i povećano zapošljavanje sa njima povezanim djelatnostima. Izražen sezonski karakter u djelatnosti usluga i smještaja i ishrane, povlači povećano zapošljavanje u trgovini, administrativnim i pomoćnim uslužnim djelatnostima, saobraćaju i slično.

Tabela 2 – Broj izdatih radnih dozvola po djelatnostima za period 2010 – 2014 (1.1.-30.10)

DJELATNOST	2010	2011	2012	2013	1.1-30.10. 2014
A.Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	1032	1312	1341	891	789
B.Rudarstvo	121	93	89	107	92
C.Prerađivačka industrija	659	894	950	1117	990
D.Snabdijevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija	8	15	50	62	46
E.Snabdijevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	102	114	124	129	73
F.Građevinarstvo	4023	4234	4469	4669	4498
G.Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	2098	2755	2977	3344	2759
H.Saobraćaj i skladištenje	314	438	537	592	470
I.Usluge smještaja i ishrane	2926	4482	4157	5146	4318
J.Informisanje i komunikacije	181	265	298	388	389
K.Finansijske djelatnosti i djelatnost osiguranja	78	95	117	108	96
L.Poslovanje nekretninama	480	610	696	738	723
M.Stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti	1398	1440	1807	1826	1869
N.Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	406	721	871	999	1414
O.Državna uprava i odbrana; Obavezno socijalno osiguranje	16	47	45	9	4
P.Obrazovanje	56	74	111	89	101
Q.Zdravstvena i socijalna zaštita	159	188	198	212	172
R.Umjetnost,zabava i rekreacija	261	599	474	483	363
S.Ostale uslužne djelatnosti	114	204	256	351	313
T.Djelatnost domaćinstva kao poslodavca; Djelatnost domaćinstava koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe	9	1	14	21	21
U.Djelatnost eksteritorijalnih organizacija i tijela	1	3	2	1	3

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Grafik 3 - Broj izdatih radnih dozvola po djelatnostima za period 2010 – 2013.



Izvor: Zavod za zapošljavanje CG

Radne dozvole po opštinama i regionima

Podaci o izdatim radnim dozvolama ukazuju da su se one tokom posmatranog perioda najviše izdavale u opštinama: Budva (4579; 3907; 5533; 5804; 6172; 5415), Herceg Novi (2301; 1847; 2252; 2757; 3033; 2518), Bar (1388; 1321; 1975; 2199; 2682; 2292), Tivat (726; 709; 1034; 1363; 1566; 1736) i u Podgorici (4368; 3727; 4865; 5422; 5535; 5428).

Najmanji broj izdatih radnih dozvola bilo je u opštinama: Andrijevica (3; 0; 4; 6; 7; 18), Šavnik i Plužine, dje su izdate svega tri radne dozvole.

U Bijelom Polju broj radnih dozvola se kretao u rasponu od 86 do 221, u Beranama u rasponu od 63 do 146 izdatih radnih dozvola.

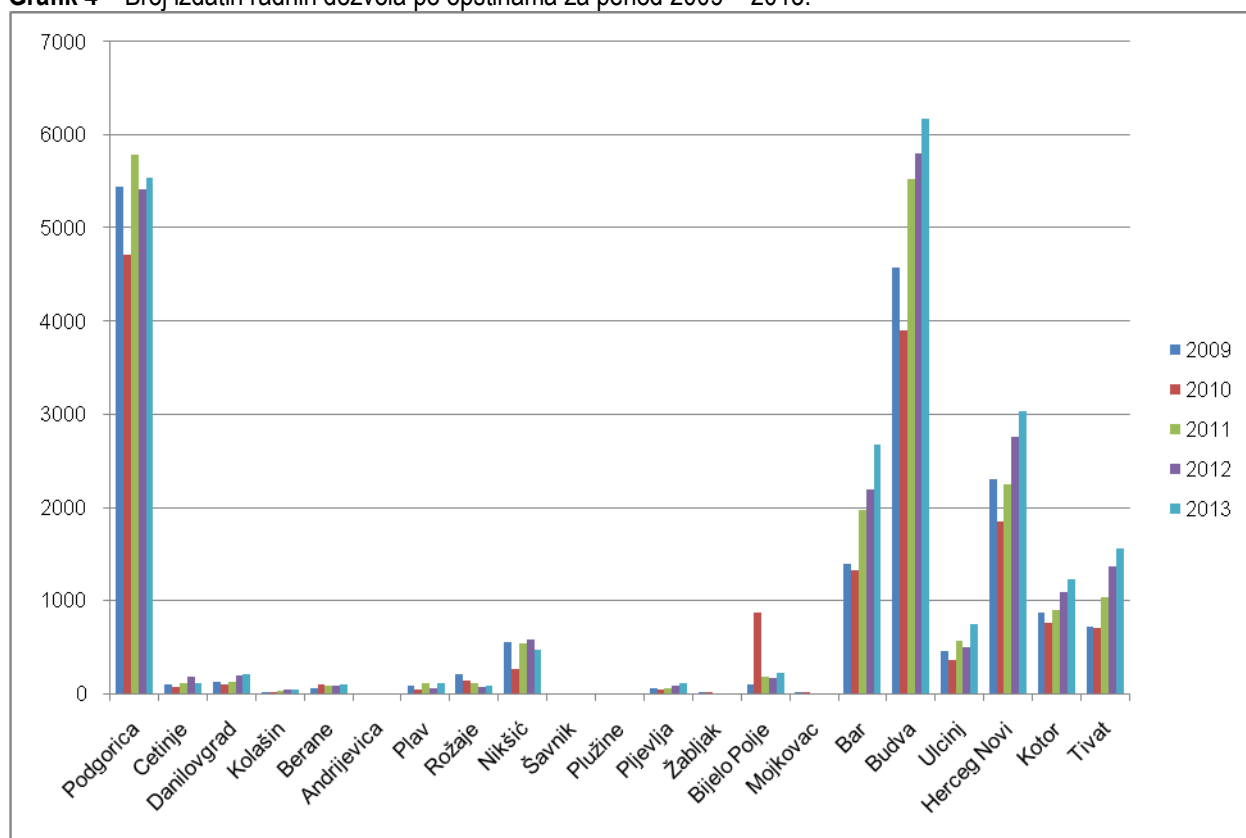
Tabela 3 – Broj izdatih radnih dozvola po opštinama za period 2009 – 2014 (1.1.-30.10)

R.b.	Područja jedinica	2009	2010	2011	2012	2013	1.01.-30.10 2014
1	Podgorica	5437	4715	5792	5422	5535	5428
2	Cetinje	96	68	113	182	121	100
3	Danilovgrad	133	100	129	205	213	151
4	Kolašin	19	19	30	42	43	51
5	Nikšić	560	269	545	579	480	546
6	Šavnik	0	3	0	0	0	0
7	Plužine	0	0	6	0	0	0

8	Pljevlja	55	51	58	83	119	130
9	Žabljak	19	10	8	7	0	0
10	Bijelo Polje	97	866	182	165	221	205
11	Mojkovac	16	14	3	0	0	0
12	Bar	1388	1321	1975	2199	2682	2292
13	Budva	4579	3907	5533	5804	6172	5415
14	Ulcinj	452	359	570	505	753	735
15	Berane	63	95	89	92	101	146
16	Andrijevica	3	0	4	6	7	18
17	Plav	85	43	117	61	112	70
18	Rožaje	211	135	109	78	94	107
19	Herceg Novi	2301	1847	2252	2757	3033	2518
20	Kotor	868	765	904	1100	1234	1106
21	Tivat	726	709	1034	1363	1566	1736

Izvor: Zavod za zapošljavanje CG

Grafik 4 – Broj izdatih radnih dozvola po opštinama za period 2009 – 2013.

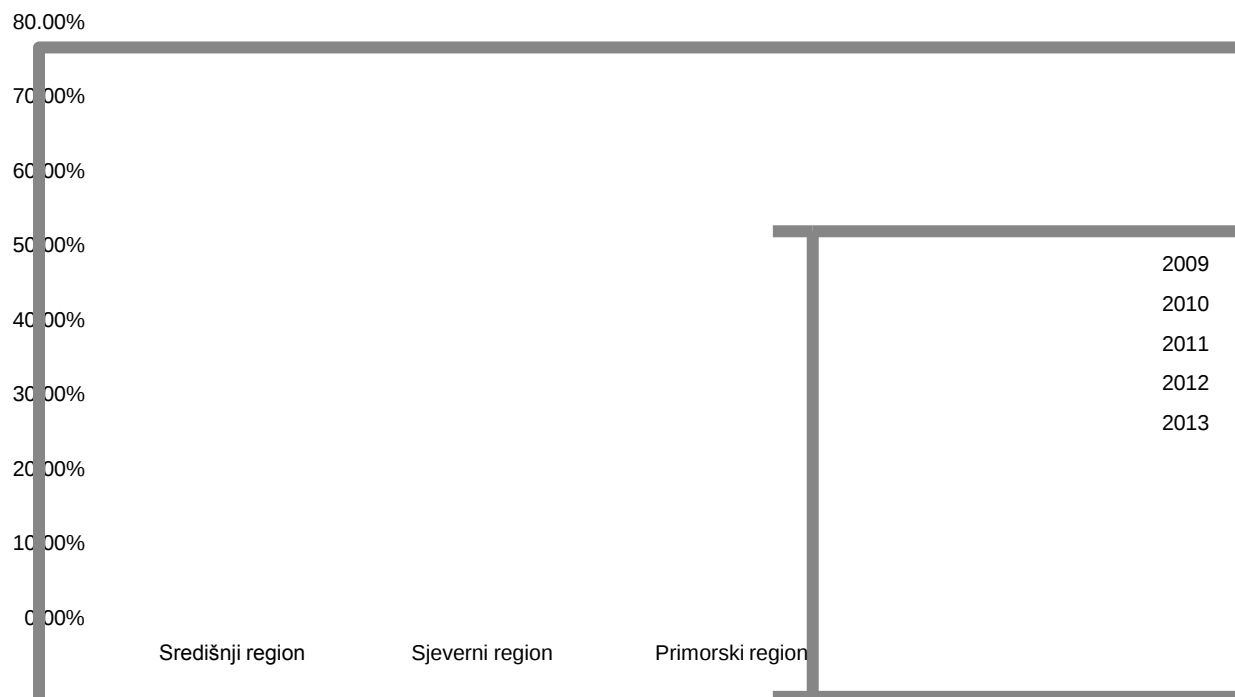


Izvor: Zavod za zapošljavanje CG

Posmatrano po regionima³, najveće učešće u ukupno izdatim radnim dozvolama ima Primorski region sa prosječnim procentom učešća u posmatranom periodu od 63,3%, zatim Centralni region sa prosječnim učešćem od 32,6% i Sjeverni region sa prosječnim učešćem od 4,0%.

³ Podjela po regionima je preuzeta iz Strategije regionalnog razvoja Crne Gore

Grafik 5 - Učešće regiona u izdatim dozvolama za rad i zapošljavanje za period 2009 – 2013.



Izvor: Zavod za zapošljavanje CG

Radne dozvole po zemlji porijekla stranca

Kada je u pitanju zapošljavanje stranaca po zemlji porijekla, evidentno je da najveće zapošljavanje stranaca iz susjednih zemalja, odnosno zemalja regiona (Srbija, Bosna i Hercegovina, Makedonija) i da se taj broj kontinuirano povećavao u posmatranom periodu. Od ostalih zemalja najveće zapošljavanje je iz Ruske federacije i Ukrajine.

Razlog za povećano zapošljavanje stranaca posebno iz Srbije i Makedonije je rad na sezonskim poslovima, odnosno rad u djelatnosti građevinarstva, turizma i poljoprivrede.

Tabela 4 - Broj izdatih radnih dozvola po zemljama za period 2010 – 2014 (1.1.-30.10.)

RB	Zemlja porijekla	2010	2011	2012	2013	1.1-30.10.2014
1	Srbija	5792	8436	8859	9891	9392
2	Bosna i Hercegovina	3331	4228	4413	4734	4156
3	Ruska Federacija	1858	2528	2989	3080	2427
4	Makedonija	1676	1748	1483	1495	1346
5	Kosovo	288	552	639	819	776
6	Ukrajina	192	284	313	413	585
7	Albanija	133	273	321	319	363
8	Hrvatska	294	291	323	318	281

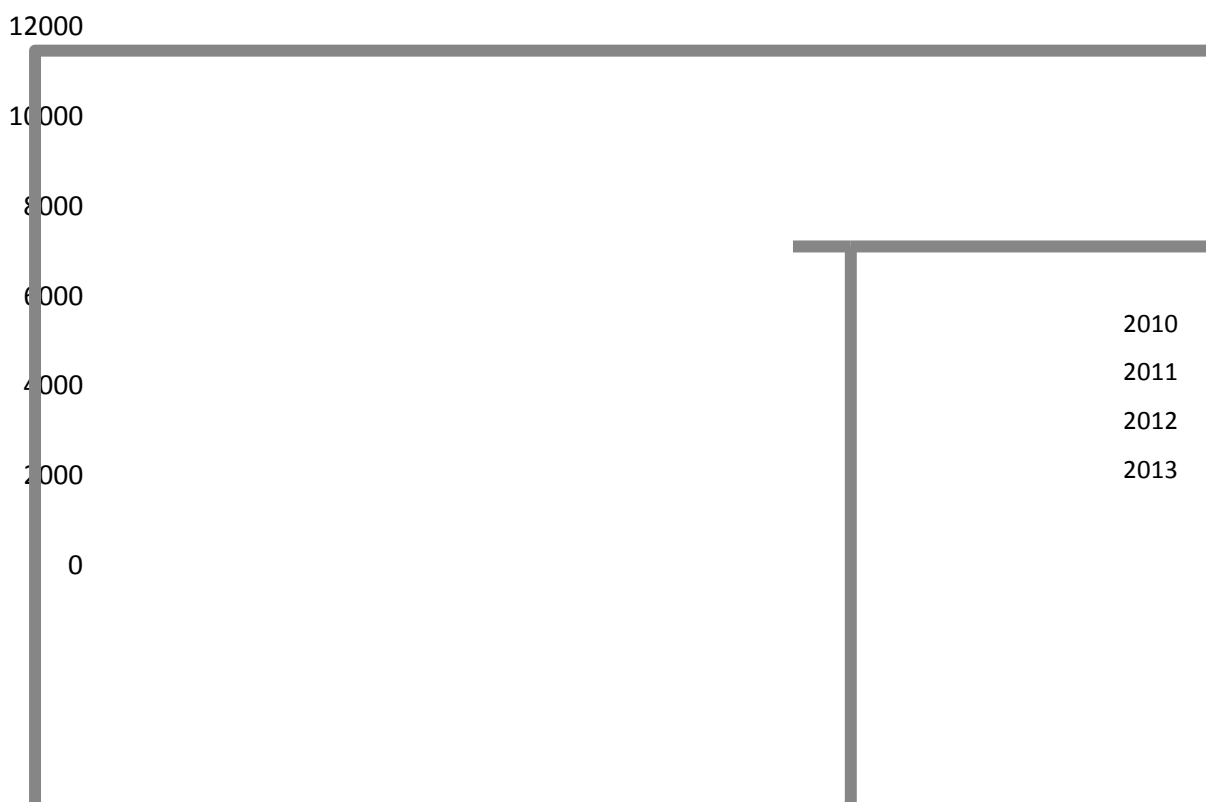
9	Italija	41	54	84	124	165
10	Kina	213	197	173	161	117
11	Velika Britanija	57	92	100	101	113
12	Bjelorusija	0	64	87	118	91
13	Turska	85	79	66	72	77
14	Kazahstan	16	20	53	56	64
15	Slovenija	76	74	79	69	55
16	Nemacka	34	43	64	57	54
17	SAD	21	30	46	34	49
18	Francuska	15	22	26	24	43
19	Republika Srpska	1	0	0	9	37
20	Rumunija	26	33	29	39	36
21	Mađarska	29	38	47	46	32
22	Španija	5	14	17	26	29
23	Austrija	24	19	33	35	28
24	Grcka	17	31	32	26	23
25	Japan	3	7	6	27	23
26	Indija	0	2	4	18	22
27	Belgija	5	8	14	9	20
28	Kanada	18	25	29	21	20
29	Poljska	7	14	12	10	18
30	Holandija	3	10	16	14	16
31	Južna Afrika	3	1	1	18	15
32	Letonija	4	7	8	5	15
33	Uzbekistan	3	6	5	14	15
34	Bugarska	21	17	15	15	14
35	Australija	6	15	10	12	13
36	Filipini	22	16	25	19	13
37	Irska	10	10	13	13	13
38	Švajcarska	13	13	16	20	12
39	Jermenija	1	6	5	12	11
40	Liban	2	1	6	6	11
41	Slovacka	2	2	12	11	11
42	Češka Republika	7	5	37	9	10
43	Egipat	4	9	2	4	10
44	Estonija	10	8	6	14	10
45	Izrael	15	22	18	21	10
46	Portugalija	1	2	0	1	10
47	Švedska	10	7	10	14	10
48	Tajland	9	11	11	11	10

49	Litvanija	6	4	6	8	8
50	Moldavija	6	10	14	14	8
51	Kirgistan	3	4	3	2	7
52	Danska	1	3	5	6	6
53	Libijska Arapska Džamahirija	1	0	1	1	6
54	Novi Zeland	1	3	5	3	5
55	Finska	2	1	4	3	4
56	Crna Gora	5	4	4	6	3
57	Azerbejdžan	6	9	8	10	2
58	Brazil	2	3	2	1	2
59	Indonezija	0	0	1	2	2
60	Jordan	1	2	4	2	2
61	Kipar	2	1	2	0	2
62	Kuba	0	2	2	5	2
63	Nigerija	3	1	0	1	2
64	Norveška	6	5	7	2	2
65	Tunis	1	0	1	2	2
66	Antigva i Barbuda	0	1	1	1	1
67	Argentina	0	0	0	0	1
68	Bangladeš	0	0	0	0	1
69	Ekvador	0	0	0	0	1
70	Gana	1	0	0	0	1
71	Gruzija	2	2	2	3	1
72	Irak	1	2	3	1	1
73	Katar	0	0	0	0	1
74	Kenija	0	0	0	0	1
75	Kokosova (Kiling) Ostrva	0	1	0	1	1
76	Kolumbija	0	0	0	2	1
77	Kostarika	0	0	0	1	1
78	Maroko	0	4	0	3	1
79	Pakistan	4	4	2	4	1
80	Saudijska Arabija	0	1	1	1	1
81	Singapur	1	0	0	0	1
82	Sirijska Arapska Republika	0	1	2	3	1
83	Tadžikistan	0	0	0	1	1
84	Alžir	0	0	1	1	0
85	Americka Samoa	0	1	0	0	0
86	Britanska Teritorija Indijskog Okeana	2	0	0	0	0
87	Iran	1	0	0	0	0

88	Jemen	0	0	0	1	0
89	Kamerun	0	1	0	0	0
90	Koreja	1	0	0	0	0
91	Kuvajt	0	1	0	1	0
92	Lihtenštajn	0	1	0	0	0
93	Luksemburg	1	1	1	1	0
94	Makao	1	0	0	0	0
95	Malezija	2	0	1	0	0
96	Meksiko	1	2	1	0	0
97	Mongolija	0	1	2	2	0
98	Nepal	0	1	1	2	0
99	Obala Slonovace	0	1	1	0	0
100	Oman	0	0	0	1	0
101	Peru	1	1	2	0	0
102	Samoa	0	0	2	0	0
103	Sejšelska Ostrva	0	0	0	1	0
104	Šri Lanka	0	0	0	2	0
105	Trinidad i Tobago	0	0	1	0	0
106	Vijetnam	0	0	0	1	0

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Grafik 6 - Broj izdatih radnih dozvola za najzastupljenije zemlje za period 2010 – 2013.



Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Sezonsko zapošljavanje domaće radne snage

Aktivnost koja doprinosi ublažavanju posljedica nezaposlenosti je i sezonsko zapošljavanje.

Zapošljavanje domaće radne snage na sezonskim poslovima u posmatranom periodu, ima trend rasta.

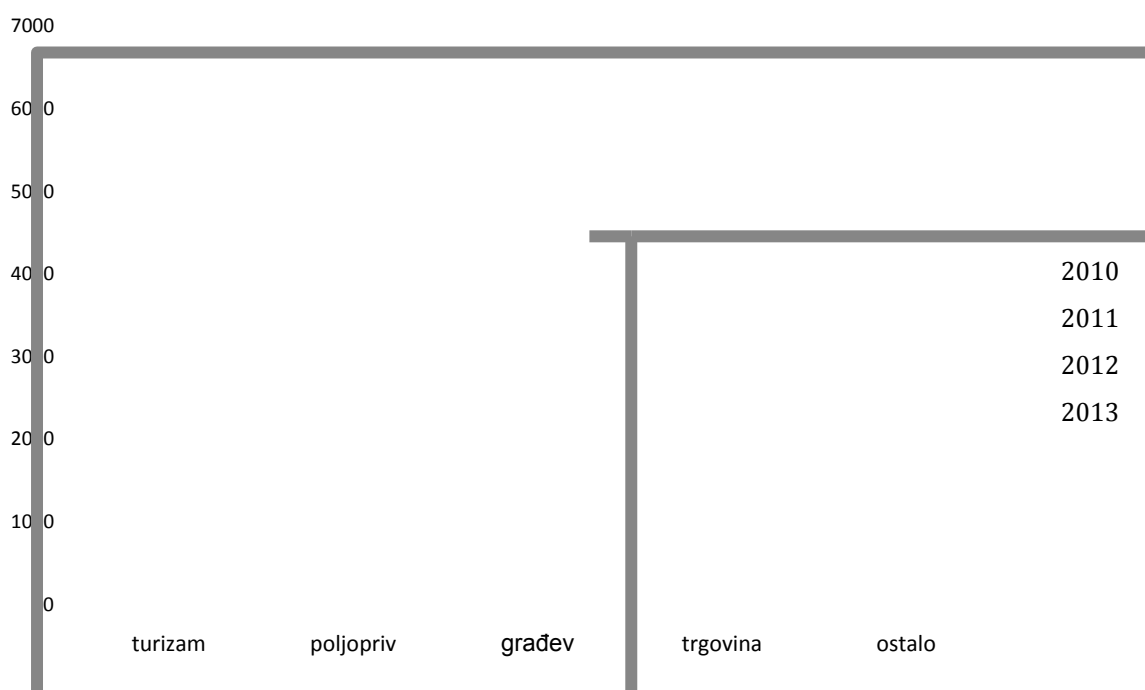
Ovo je prije svega okolnost sprovođenja kontinuiranih aktivnosti nadležnih službi za zapošljavanje, kroz sprovođenje mjera za rad sa poslodavcima, kako bi se dijagnostikovalo realno stanje u potrebi za zapošljavanjem na sezonskim poslovima i time se da veći prioritet kod zapošljavanja domaćoj radnoj snazi.

Tabela 5 – Pregled zapošljavanja domaće radne snage na sezonskim poslovima za period 2010 – 2014 (30.09.)

God.	Turizam i ugostite.	%	Poljoprivreda	%	Građevinarstvo	%	Trgovina	%	Ostale djelatnosti	%	Ukupno
2010	3744	57,61	129	1,98	220	3,39	948	14,59	1458	22,43	6499
2011	5141	60,54	307	3,62	334	3,93	1321	15,56	1389	16,36	8492
2012	5856	61,40	388	4,07	95	1,00	1518	15,92	1680	17,62	9537
2013	6532	61,97	693	6,57	125	1,19	1945	18,45	1246	11,82	10541
30.9. 2014	6415	71,72	190	2,12	230	2,57	1198	13,39	911	10,19	8944

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Grafik 7 - Pregled zapošljavanja domaće radne snage na sezonskim poslovima za period 2010 – 2013.



Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Sezonsko zapošljavanje domaće radne snage najviše je izraženo u turizmu i ugostiteljstvu i trgovini, odnosno djelatnosti koja svoj maksimum poslovanja ostvaruju tokom ljetnje turističke sezone. Iako se u okviru ovih sezonskih poslova zapošljava domaća radna snaga, ipak je evidentno njeno nedovoljno

zapošljavanje, imajući u vidu da se prosječno godišnje i za ovu djelatnost angažuje oko 3,5-4,0 hiljade stranaca.

Najmanje zastupljeno sezonsko zapošljavanje domaće radne snage je u građevinarstvu, što potvrđuje i činjenica da se u ovoj djelatnosti godišnje izdaje oko 4-5 hiljada dozvola za rad i zapošljavanje stranaca.

U oblasti poljoprivrede imamo malo učešće zapošljavanje domaće radne snage na sezonskim poslovima, dok je prosječan broj zapošljavanje stranaca u ovoj oblasti od 800-1000 stranaca.

II ZAPOSŁJAVANJE I RAD STRANACA U ZEMLJAMA OKRUĐENJA

U ovom dijelu posebno je obrađen segment zapošljavanje stranaca u Hrvatskoj iz razloga što je prilikom pripreme novog Zakona o strancima, kojim će se na sveobuhvatan način riješiti pitanje boravka i rada stranaca u Crnoj Gori, imalo u vidu iskustvo Republike Hrvatske u toj oblasti

1. Rad stranaca u Hrvatskoj

Do 2004. godine postupak izdavanja radnih dozvola strancima u Republici Hrvatskoj bio je u nadležnosti Zavoda za zapošljavanje. Nakon toga ovaj postupak prelazi u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova, koje je radne i poslovne dozvole i odobrenje za privremeni boravak strancima izdavao u odvojenim postupcima.

Zakon o strancima, koji je donešen u oktobru 2011. godine, a čija je primjena otpočela 1. januara 2012. godine uvodi jedinstveni postupak izdavanja dozvole za boravak i rad stranaca, koji sprovodi MUP Republike Hrvatske, što je u skladu sa Direktivom 2011/98/EU o jedinstvenoj proceduri za rad i boravak stranaca. Navedeni zakon je usaglašen sa 22 direktive EU.

Stranac u Republici Hrvatskoj može raditi na osnovu izdate **dozvole za boravak i rad** ili **potvrde o prijavi rada**, osim ako ovim zakonom nije drugačije propisano.

Godišnja kvota za zapošljavanje stranaca

Vlada Republike Hrvatske Odlukom utvrđuje godišnju kvotu za zapošljavanje stranaca najkasnije do 31. oktobra tekuće godine za sljedeću godinu **za produženje već izdatih dozvola i novo zapošljavanje**. Godišnjom kvotom za zapošljavanje stranaca utvrđuju se djelatnosti i zanimanja u kojima se dopušta novo zapošljavanje i broj dozvola za svaku od djelatnosti i zanimanja. Godišnjom kvotom se može utvrditi i kvota za sezonsko zapošljavanje.

Ukupna godišnja kvota za zapošljavanje stranaca u Republici Hrvatskoj za kalendarsku 2012. godinu iznosi **3.988 dozvola**, od čega kvota za produženje već izdatih dozvola iznosi 3.000, a za novo zapošljavanje 988 dozvola.

Rad stranaca bez dozvole za boravak i rad, odnosno potvrde o prijavi rada

Bez dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada mogu raditi stranci koji u Republici Hrvatskoj imaju odobren: stalni boravak, azil, supsidijarnu ili privremenu zaštitu, privremeni boravak u svrhu spajanja porodice sa hrvatskim državljaninom, strancem na stalnom boravku, azilantom i strancem kojem je odobrena supsidijarna ili privremena zaštita, privremeni boravak iz humanitarnih razloga,

autonomni boravak, status redovnog učenika ili studenta kada obavljaju poslove posredstvom ovlaštenih posrednika, bez zasnivanja radnog odnosa, privremeni boravak u svrhu naučnog istraživanja.

Poslodavac koji zapošljava navedene kategorije stranaca dužan je da u roku od 8 dana od dana zasnivanja radnog odnosa ili početka rada stranca, o tome obavijesti nadležnu policijsku upravu, odnosno policijsku postaju.

Dozvola za boravak i rad stranaca

Dozvola za boravak i rad se može izdati:

- **na osnovu godišnje kvote i**
- **izvan godišnje kvote.**

Stranac može raditi u Republici Hrvatskoj samo na onim poslovima za koje mu je izdata dozvola za boravak i rad ili potvrda o prijavi rada i samo kod onog poslodavca s kojim je zasnovao radni odnos.

Poslodavac može zaposliti stranca samo na onim poslovima za koje mu je izdata dozvola za boravak i rad, odnosno potvrda o prijavi rada.

Dozvola za boravak i rad se izdaje strancu na vrijeme koje je potrebno za obavljanje posla, odnosno vrijeme na koje je sklopljen ugovor o radu ili drugi odgovarajući ugovor, a najduže do godine dana.

Stranac kojem je izdata dozvola za boravak i rad zbog obavljanja sezonskog rada može boraviti u Republici Hrvatskoj najduže 6 mjeseci u vremenskom razdoblju od jedne godine i mora boraviti najmanje 6 mjeseci izvan Republike Hrvatske prije nego što mu ponovo bude omogućen ulazak i boravak u svrhu rada.

Dozvola za boravak i rad izvan godišnje kvote može se izdati: dnevnim migrantima pod uslovom uzajamnosti, strancima koji obavljaju ključne poslove u privrednim društvima; strancima koji se samozapošljavaju u vlastitom privrednom društvu ili u društvu u kojem imaju vlasnički udio veći od 51%; strancima koji obavljaju poslove pružanja usluga u ime i za račun inostranog poslodavca; učiteljima i nastavnicima koji izvode nastavu u obrazovnim ustanovama na jeziku i pismu nacionalnih manjina; profesionalnim sportistima i sportskim radnicima; umjetnicima koji rade u ustanovama kulture u Republici Hrvatskoj; naučnim istraživačima; strancima koji rade na osnovu programa mobilnosti mladih koje Republika Hrvatska sprovodi u saradnji sa drugim državama i dr.

Dozvolu za boravak i rad policijska uprava, odnosno policijska postaja dostavlja strancu, poslodavcu i područnim uredima ili ispostavama Poreske uprave nadležnim prema sjedištu pravnog ili fizičkog lica koje koristi usluge stranca ili mjestu u kojem će se ugovoreni rad izvršiti.

Zahtjev za izdavanje dozvole za boravak i rad podnosi se u diplomatskoj misiji, odnosno konzularnom uredu Republike Hrvatske.

Zahtjev za izdavanje dozvole za boravak i rad za stranca kojemu za ulazak u Republiku Hrvatsku nije potrebna viza, može se podnijeti i u policijskoj upravi, odnosno policijskoj postaji prema mjestu namjeravanog boravka stranca, sjedištu poslodavca ili mjestu rada stranca.

Zahtjev za dozvolu za boravak i rad može podnijeti stranac, poslodavac ili punomoćnik.

Dokazi za odlučivanje

Za izdavanje dozvole za boravak i rad **na osnovu godišnje kvote**, uz dokaze koji se odnose na odobravanje privremenog boravka prilaže se i:

- ugovor o radu odnosno pisana potvrda o sklopljenom ugovoru o radu ili odgovarajući dokaz o radu;
- dokaz o stečenoj obrazovnoj kvalifikaciji ili osposobljenosti stranca i
- dokaz o registraciji privrednog društva u Republici Hrvatskoj.

Za izdavanje dozvole za boravak i rad **izvan godišnje kvote**, uz dokaze koji se odnose na odobravanje privremenog boravka prilaže se i:

- ugovor o radu odnosno pisana potvrda o sklopljenom ugovoru o radu ili odgovarajući dokaz o radu;
- dokaz o stečenoj obrazovnoj kvalifikaciji ili osposobljenosti stranca;
- dokaz o registraciji privrednog društva u Republici Hrvatskoj;
- obrazloženje o opravdanosti zapošljavanja stranca koje sadrži podatke o stručnom znanju, kvalifikacijama i radnom iskustvu stranca, te iz kojih razloga se radno mjesto ne može popuniti sa hrvatskog tržišta radne snage. Navode iz obrazloženja i opravdanost zahtjeva za izdavanje dozvole sa aspekta stanja na tržištu rada, MUP provjerava službenim putem kod Zavoda za zapošljavanje.

O zahtjevu za izdavanje dozvole za boravak i rad rješenjem odlučuje policijska uprava, odnosno policijska postaja prema mjestu boravišta stranca (rok 30 dana).

Potvrda o prijavi rada stranca

Na osnovu potvrde o prijavi rada do 30, 60 ili 90 dana godišnje mogu raditi određene kategorije stranaca (prokuristi, ključno osoblje i članovi nadzornog odbora privrednog društva, koji nijesu u radnom odnosu u tom privrednom društvu, pružaoci usluga u turizmu, turistički zastupnici, odnosno animatori u skladu sa posebnim propisima, strani dopisnici akreditovani u Republici Hrvatskoj, predstavnici i osoblje vjerskih zajednica koji obavljaju poslove isključivo vezane za vjersku ili karitativnu službu, volonteri koji rade u neprofitnim udruženjima i ustanovama u Republici Hrvatskoj, umjetnici...).

Stranci koji pružaju ove usluge, pravna ili fizička lica koja će se koristiti njihovim uslugama, dužni su prije početka rada, od nadležne policijske uprave, odnosno policijske postaje, pribaviti potvrdu o prijavi rada prema mjestu obavljanja poslova.

Na osnovu izdate potvrde o prijavi rada stranac za istog poslodavca ili primaoca usluga može raditi na cijelom području Republike Hrvatske.

Pravno ili fizičko lice koje zapošljava ili koristi usluge stranaca mora imati sklopljen odgovarajući ugovor ili drugi dokaz o izvršenju posla sa strancem ili inostranim poslodavcem koji upućuje stranca na rad u Republiku Hrvatsku.

Policijska uprava, odnosno policijska postaja dužna je potvrdu o prijavi rada dostaviti strancu, pravnom ili fizičkom licu koje zapošljava ili koristi usluge stranca i područnom uredu ili ispostavi Poreske uprave nadležnoj prema sjedištu pravnog ili fizičkog lica koje koristi usluge stranca ili mjestu u kojemu će se ugovoreni rad izvršiti.

2. Rad stranaca u Srbiji

Zapošljavanje stranih državljana u Republici Srbiji još uvijek je se regulisano Zakonom o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima SFRJ koji propisuje dva uslova koje stranac mora da ispuni da bi zasnovao radni odnos: odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno privremeni boravak i odobrenje za zasnivanje radnog odnosa (dozvola za rad).

Koliko stranaca radi u Srbiji, nema preciznih podaka, ali po nezvaničnim procjenama oko 20-30 hiljada stranaca radi u Srbiji, dok Nacionalna služba za zapošljavanje godišnje odobri oko 2.500 radnih dozvola.

Međutim, u proceduri usvajanja **je novi Zakon o zapošljavanju stranaca**, kojim će se ova oblast urediti po evropskim standardima.

Predlogom Zakona o zapošljavanju stranaca propisani su uslovi za strance na koje se zakon ne primjenjuje odnosno nije im za rad potrebna radna dozvola; uslovi za zapošljavanje državljana EU kojima takođe nije potrebna dozvola za rad, ali ne smeju postati neprimereni teret sistemu socijalne zaštite Republike, odnosno moraju da imaju dovoljno sredstava da izdržavaju sebe i članove svoje porodice.

Predlogom zakona je predviđeno da Vlada **može** Odlukom ograničiti broj stranaca kojima se izdaju radne dozvole za rad –kvote- u slučaju poremećaja na tržištu rada, u skladu sa migracionom politikom i stanjem i kretanjem na tržištu rada.

Dozvole za zapošljavanje stranaca izdaje organizacija nadležna za poslove zapošljavanje.

Republika Srbija primjenjuje Sporazum između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Vlade Republike Srbije o privremenom zapošljavanju državljana Bosne i Hercegovine u Republici Srbiji i državljana Republike Srbije u Bosni i Hercegovini.

Takođe u 2013. godini je potpisan sporazum između službi za zapošljavanje Nemačke i Srbije o upućivanju određenog profila srpskih radnika na rad u Njemačkoj.

3. Rad stranaca u Bosni i Hercegovini

Zapošljavanje stranaca u BiH regulisano je Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu (2008), Zakon o zapošljavanju stranaca (1999), Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (2008).

Stranac se može zaposliti ukoliko pored radne dozvole ima odobrenja za boravak i zaključen ugovor o radu.

Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azili predviđeno je utvrđivanje broj radnih dozvola – kvota- koje se mogu izditi strancima određenih zanimanja, odnosno za strance koji obavljaju određene djelatnosti. Odluku o kvotama donosi Vijeće Ministara u skladu sa migracionom politikom i uz uvažavanje stanja na tržištu rada na godišnjem nivou.

U okviru godišnje kvote utvrđuju se djelatnosti i zanimanja u kojima se dopušta zapošljavanje stranaca, kao i teritorijalna raspodjela radnih dozvola prema iskazanim potrebama.

Radne dozvole se dijele na: produženje već izdatih radnih dozvola I dozvole za novo zapošljavanje. Ukupan broj radnih dozvola u 2011. Godini je bio 2.099 radnih dozvola (za produžene.r.d 1.400 i za novozaposlene 694), a u 2012.godini 2.093 radnih dozvola(za produžene.radne dozvole 1.410 i za novozaposlene 683).

U Bosni i Hercegovini primjenjuju se sporazumi o zapošljavanje sa Slovenijom, Srbijom i priprema se sa državom Katar.

4. Rad stranaca u Republici Makedoniji

Zapošljavanje stranaca u Republici Makedoniji, regulisano je Zakonom o zapošljavanju i radu stranaca, koji se primjenjuje od 2008. godine.

Zakonom je definisano da se stranac može zaposliti ukoliko ima radnu dozvolu I dozvolu boravka. Radne dozvole se dijele na dozvole za zapošljavanje, lične radne dozvole.

I u ovim zakonu, u skladu sa migracionom politikom i stanjem na tržištu rada, predviđeno je ograničenje zapošljavanja stranaca, kroz godišnje utvrđivanje broja radnih dozvola za strance –kvotu. **Kvota predviđa da ukupan broj radnih dozvola za strance ne može biti veći od 5% ukupnog broja zaposlenih domaćih radnika.**

Tako su godišnje kvote radnih dozvola za 2010. i 2011. godinu utvrđene u ukupnom broju od 3.000 radnih dozvola.

U Republici Makedoniji primjenjuju se sporazumi o zapošljavanje sa Slovenijom, Njemačkom i Katarom.

III. NOVA ZAKONSKA RJEŠENJA

1. Novi Zakon o strancima

Skupštini Crne Gore upućen je novi Zakon o strancima. Zakonom će se na nov način urediti, između ostalog, i pitanje rada stranaca u Crnoj Gori. U odnosu na ovu oblast novine su:

- Jedinstvena dozvola za boravak i rad

Stranac u Crnoj Gori može da radi na osnovu dozvole za privremeni boravak i rad ili potvrde o prijavi rada. Dozvolu za privremeni boravak i rad izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Dozvola za privremeni boravak i rad, prema namjeni, može se izdati radi:

- 1)zapošljavanja stranca;
- 2)sezonskog zapošljavanja stranca;
- 3)rada upućenog radnika.

- Test tržišta rada

Dozvola za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja i sezonskog zapošljavanja stranca može se izdati samo ako na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore nema nezaposlenih lica koja ispunjavaju uslove za zasnivanje radnog odnosa na poslovima na koje se dozvola odnosi ili je lice sa evidencije Zavoda za zapošljavanje odbilo zasnivanje radnog odnosa na tim poslovima.

Ovo se ne odnosi na zapošljavanje izvršnog direktora privrednog društva i stranca sa visokim obrazovanjem na rukovodećim poslovima niti na preduzetnika.

- Utvrđivanje kvote po djelatnostima i zanimanjima

Godišnji broj dozvola za privremeni boravak i rad utvrđuje Vlada, 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 i zanimanja u kojima se stranci mogu zapošljavati, odnosno pružati ugovorene usluge.

U okviru godišnje kvote, odvojeno se utvrđuje godišnja kvota za zapošljavanje, sezonsko zapošljavanje stranaca i pružanje ugovorenih usluga.

Godišnja kvota se utvrđuje na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove rada, uz prethodno pribavljena mišljenja Zavoda za zapošljavanje, organa državne uprave nadležnih za pojedine djelatnosti za koje se utvrđuje godišnja kvota i Socijalnog savjeta.

Vlada može ograničiti godišnju kvotu, povećati broj, odnosno izvršiti preraspored po namjenama, ako je to uslovljeno promjenama odnosa ponude i tražnje na tržištu rada ili zbog posebnih uslova u pojedinim djelatnostima

Rad stranca mimo godišnje kvote

Dozvola za privremeni boravak i rad mimo godišnje kvote može se izdati strancu:

- 1) koji u Crnoj Gori obavlja poslove na osnovu međunarodnog ugovora koji Crna Gora zaključuje sa drugom državom, pod uslovom uzajamnosti;
- 2) koji izvodi nastavu u ustanovama obrazovanja, na jeziku i pismu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 3) profesionalnom sportisti ili sportskom radniku koji u Crnoj Gori radi u skladu sa zakonom kojim se uređuje sport;
- 4) iz člana 64 stav 2 ovog zakona;
- 5) koji je privremeno raspoređen kao rukovodilac ili specijalista, u skladu sa članom 71 ovog zakona;
- 6) koji je uključen u realizaciju razvojnih projekata koje je utvrdila Vlada;
- 7) sa prebivalištem u susjednoj državi, koji je zaposlen ili obavlja rad u Crnoj Gori i najmanje jednom nedjeljno se vraća u mjesto prebivališta (dnevni migrant).

- Zahtjev za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad i odlučivanje

Zahtjev za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad strancu podnosi lično Ministarstvu unutrašnjih poslova u mjestu boravka, na propisanom obrascu.

Izuzetno, zahtjev za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad može podnijeti Ministarstvu i poslodavac u mjestu namjeravanog boravka stranca, sjedištu poslodavca u Crnoj Gori ili mjestu rada stranca.

Odlučivanje i izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova.

- Potvrda o prijavi rada

Na osnovu izdate potvrde o prijavi rada u Crnoj Gori mogu boraviti i raditi do 90 dana, u vremenskom periodu od jedne godine, stranci:

- 1) koji u Crnoj Gori obavljaju poslove na osnovu međunarodnih ugovora koje Crna Gora zaključi sa međunarodnom organizacijom ili Evropskom unijom o stručno-tehničkoj pomoći ili na osnovu drugih potvrđenih međunarodnih ugovora;
- 2) osnivači, članovi organa upravljanja i rukovođenja i izvršni organi privrednog društva kao i revizori koje je to privredno društvo angažovalo;
- 3) koji su pozvani kao profesori ili predavači i naučni radnici koji učestvuju u nekom naučnoistraživačkom projektu od značaja za Crnu Goru;
- 4) koji obavljaju poslove istraživanja u Crnoj Gori koje je odobrila Vlada;
- 5) dopisnici akreditovani u Crnoj Gori ili izvještači stranih medija;
- 6) umjetnici i tehničko osoblje za operu, balet, pozorište, koncerte, likovne i druge kulturne manifestacije, ako u Crnoj Gori ne borave duže od 30 dana, odnosno tri mjeseca godišnje sa prekidima;
- 7) autori i izvođači na području filmske, televizijske, muzičke, muzičko-scenske, plesne i baletske umjetnosti, kao i prateće tehničko osoblje, ako u Crnoj Gori ne borave duže od 30 dana, odnosno tri mjeseca godišnje sa prekidima;
- 8) zaposleni u stranom privrednom društvu, koji obavljaju dodatno osposobljavanje i usavršavanje zaposlenih, odnosno koji se dodatno osposobljavaju i usavršavaju, kod pravnog lica sa sjedištem u Crnoj Gori koje je poslovno ili vlasnički povezano sa tim stranim privrednim društvom;
- 9) koji u Crnu Goru dolaze radi učestvovanja na sportskim takmičenjima;
- 10) koji obavljaju poslove isporuke, montaže ili servisa mašina ili opreme, ako njihov rad ne traje duže od 30 dana neprekidno, odnosno ukupno tri mjeseca godišnje sa prekidima;
- 11) koji učestvuju na sajamskim ili izložbenim manifestacijama na kojima izlaže njihov poslodavac;
- 12) predavači koji učestvuju na organizovanim stručnim skupovima i seminarima;
- 13) učenici ili studenti koji u Crnoj Gori obavljaju praksu na osnovu međunarodnog ugovora o razmjeni učenika, odnosno studenata;
- 14) koji djeluju u okviru registrovanih humanitarnih organizacija;
- 15) zaposleni u cirkusima ili zabavnim parkovima;
- 16) civilni i vojni službenici vlada drugih država koji u Crnu Goru dolaze na osnovu ugovora o saradnji sa Vladom;
- 17) koji obavljaju usluge za koje se zahtijeva visoko obrazovanje ili posebno specijalističko znanje i iskustvo, uz prethodno dobijenu saglasnost organa državne uprave nadležnog za djelatnost u kojoj se usluga pruža.

Na osnovu izdate potvrde o prijavi rada stranac za istog poslodavca ili primaoca usluga može raditi na cijeloj teritoriji Crne Gore.

2. Evidencije u oblasti zapošljavanja

Evidencije u oblasti zapošljavanja propisane su Zakonom o evidencijama u oblasti rada i zapošljavanja koji je donešen 2003. godine („Sl.list CG”, broj 69/03). Odredbom člana 41 navedenog zakona propisano je da se evidencije utvrđene ovim zakonom i drugim propisima iz oblasti rada i zapošljavanja vode po propisanom jedinstvenom metodološkom principu. Istom odredbom je predviđeno da se unošenje podataka u evidencije vrši prema jedinstvenom kodeksu šifara. Ovaj kodeks treba da sadrži šifre, koje proizilaze iz odgovarajućih šifarnika, za sljedeća obilježja: zanimanje, nivo obrazovanja,

posebna znanja i vještine, otežano zapošljavanje, prestanak radnog odnosa, pravo za vrijeme nezaposlenosti, prestanak vođenja evidencije o nezaposlenim licima, organizacija za zapošljavanje, država, opština, naselje i sl.

Međutim, kako u dosadašnjem periodu nijesu donijeti odgovarajući podzakonski akti, u primjeni vođenja evidencija i dalje se primjenjuju propisi donešeni na osnovu Zakona o evidencija u oblasti rada („Sl.list SRJ”, br. 46/96) i to Odluka o jedinstvenim metodološkim principima za vođenje evidencija u oblasti rada i obrascima prijava i izvještaja („Sl.list SRJ”, br 40/97 i 25/00) i Odluka o jedinstvenom kodeksu šifara za unošenje i šifriranje podataka u evidencijama u oblasti rada („Sl. list SRJ”, br. 9/98 i 25/00).

Vlada Crne Gore, na sjednici od 14. januara 2010. godine, je zadužila Zavod za statistiku Crne Gore da pripremi predlog nacionalne kvalifikacije zanimanja. Formirana je radna grupa za izradu Klasifikacije zanimanja na nivou institucija sistema: predstavnici Ministarstva finansija, Zavoda za statistiku Crne Gore, Ministarstva prosvjete, Ministarstvu rada i socijalnog staranja, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Ministarstva zdravlja, Centralne Banke, Privredne komore, Fond-a zdravstvenog osiguranja, Fond-a PIO, Samostalnog sindikata Crne Gore i Unije poslodavaca Crne Gore.

Standardna klasifikacija zanimanja (SKZ), koja je utvrđena februara 2011.godine („Sl. list CG”, br. 10/2011) i prateća metodologija sa metodološkim upustvima sadrži strukturu SKZ sa šiframa, nazivima i opisima zanimanja, sistematski prikaz zanimanja i šifarski popis pojedinačnih zanimanja.

Međutim, nivo pojedinačnog šifarskog popisa zanimanja u okviru grupa nije urađen u smislu nacionalnog nivoa u cilju vođenja jednoobraznih evidencija zbog nedostatka operativnog i ekspertskog potencijala, finansijskih sredstava za izradu ovog strateškog dokumenta.

Zanimanja se u standardnoj klasifikaciji zanimanja razvrstavaju na četiri hijerarhijska nivoa i to: rod, vrsta, podvrsta i grupa. Hijerarhijski nivoi u standardnoj klasifikaciji zanimanja označavaju se šifrom koja sadrži:

- rod – jednocifreni broj
- vrsta – dvocifreni broj
- podvrsta – trocifreni broj
- grupa – četvorocifreni broj.

Svako zanimanje označeno je šifrom i nazivom zanimanja.

Glavni korisnici u oblasti statistike su:

- Biznis registar,
- Demografija i Popis stanovništva;
- Statistika tržišta rada;
- Statistika obrazovanja.

Prepoznate su sljedeće institucije kao korisnici Standardne klasifikacije zanimanja - SKZ 2011:

- Zavod za zapošljavanje,
- Fond PIO,
- Poreska uprava i
- Fond zdravstva.

Nijedna od navedenih institucija, do sada, u svojim bazama nije završila, pomoću korespondentnih tabela, prevođenje iz ISCO-88 u ISCO-08. Zavod za zapošljavanje je započeo prešifriranje pojedinačnih zanimanja preko korespondentnih tabela do nivoa četvrte cifre.

IV ZAKLJUČNE OCJENE

Novim Zakonom o strancima je predviđeno da će se od 2016. godine kvota utvrđivati ne samo po djelatnostima već i po zanimanjima, a što bi po mišljenju Ministarstva unutrašnjih poslova trebalo da svede broj stranaca na našem tržištu rada na realne potrebe.

Predloženo rješenje prema kojem bi se kvota utvrđivale osim po djelatnostima i **po zanimanjima** u okviru tih djelatnostima bi bilo vrlo otežano iz sljedećih razloga:

5. **Nivo pojedinačnog šifarskog popisa zanimanja u okviru grupa nije urađen u smislu nacionalnog nivoa u cilju vođenja jednoobraznih evidencija** zbog nedostatka operativnog i ekspertskog potencijala, finansijskih sredstava za izradu ovog strateškog dokumenta.
6. **Pri dosadašnjem utvrđivanju kvota (po vrstama i djelatnostima) polazilo se od njihove realizacije u predhodnom periodu** na osnovu čega se utvrđivao broj za narednu godinu. Uprkost tako široko postavljenom okviru (po djelatnostima i vrstama) u primjeni je dolazilo do nesklada između tražnje i raspoloživog kontigenta. Neke vrste dozvola bi bile potcijenjene ili precijenjene, što se prevazilazilo njihovim izmjenama, odnosno, dopunama u toku perioda-godine na koji se odnose.
7. Pored toga, **kvote za narednu godinu dimenzioniraju se na osnovu ponude radne snage koja će se iskazati u periodu na koji se odnose kvote**, odnosno, procjene u kojoj mjeri bi ta ponuda po obimu i strukturi mogla zadovoljiti tražnju, a što je izuzetno teško ako se svede na nivo zanimanja.

Nominalno procijenjenu **ponudu za narednu godinu neophodno je objektivizirati**, odnosno, procijeniti i predstaviti njen dio **koji bi se mogao smatrati radno raspoloživom**, posebno u vrijeme intenzivnije tražnje kod nekih djelatnosti. Pri tome, treba, prije svega, imati u vidu sledeće:

- lica starija od 50 godina, u proteklih nekoliko godina **strukturi ukupne ponude** učestvuju prosječno oko 20% i taj dio ponude se, u većoj mjeri, ne bi mogao smatrati relevantnom raspoloživom ponudom radne snage;
 - teritorijalna raspostranjenost ponude i s tim u vezi mogućnosti njene mobilnosti, utiče na izvestnosti njene dinamičke raspoloživosti, a posebno imajući u vidu sezonsko zapošljavanje i okolnost **preklapanja poljoprivredne i turističke sezone**;
 - relativno veliki **broj radno angažovanih "na crno"** nalazi se na evidenciji Zavoda za zapošljavanje a, zbog karaktera takvog rada, teško je utvrditi njegov obim i strukturu na tim evidencijama, ali se ne može smatrati relevantnim dijelom evidentirane ponude radne snage.
8. Novim Zakonom je definisano da će **se dozvola za boravak i rad u svrhu zapošljavanja** izdati strancu koji kao dokaz o opravdanosti zahtjeva priloži, pored ostaloga, i dokaz **da na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore nema nezaposlenih koji ispunjavaju uslove za zasnivanje radnog odnosa na tom radnom mjestu ili je nezaposleno lice odbilo zasnivanje radnog odnosa**.

Stupanjem na snagu novog Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju, koji se trenutno nalazi na javnoj raspravi, **za ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje nezaposlenih lica, neće biti uslov da se lice nalazi na evidenciji Zavoda**. Očekuje se da će novo zakonsko rješenje dovesti do

reduciranja broja nezaposlenih lica na evidenciji, odnosno da će na evidenciji nezaposlenih lica ostati samo ona koja aktivno traže zaposlenje.

Imajući u vidu da nezaposleno lice nema obavezu da bude prijavljeno na evidenciju nezaposlenih to bi moglo uticati na realno iskazivanje ponude radne snage.

Takođe se mora imati u vidu, da kod utvrđivanja kvota po zanimanja nema podataka za predhodni period kao osnove **za procjenu za narednu godinu** s obzirom da se veliki broj radnih dozvola izdavao za NK poslove, odnosno veliki broj stranaca u Crnoj Gori je radio na poslovima za koje nije bilo potrebno određeno zanimanje (NK poslovi).

Za razliku od drugih zemalja regiona Crna Gora svoju politiku zapošljavanja stranaca bazira na Zakonu o zapošljavanju i radu stranaca. Do sada nije potpisan ni jedan bilateralni sporazum o zapošljavanju, jer se na ovaj način željelo izbjeći zapošljavanje velikog broj stranaca koji bi svoje pravo za rad ostvarivali kroz sporazum, a što značilo da bi bili izuzeti iz kvote, a što bi u principu uvećalo ukupan broj izdatih radnih dozvola.

Međutim, obzirom da je novi Zakon o strancima predvidio uvođenje testa tržišta rada, odnosno da se dozvola za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja i sezonskog zapošljavanja stranca može se izdati samo ako na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore nema nezaposlenih lica koja ispunjavaju uslove za zasnivanje radnog odnosa na poslovima na koje se dozvola odnosi ili je lice sa evidencije Zavoda za zapošljavanje odbilo zasnivanje radnog odnosa na tim poslovima, postavlja se pitanje svrsishodnosti postojanja kvotnog režima. Zapravo, prema novom konceptu radnu dozvolu može dobiti samo lice za kojim postoji stvarna potreba na tržištu rada, a koja ne može biti zadovoljena iz domaćih izvora. Nastavak primjene kvotnog sistema u narednom periodu mogao bi da predstavlja biznis barijeru.

Znači naredna godina će donijeti značajne izmjene kada su u pitanju evidencije nezaposlenih lica i zapošljavanje stranaca. Primjenom predviđenih mjera očekuje se da s jedne strane dođe do povećanja broja zapošljavanja domaće radne snage, a sa druge strane smanjenja broja stranaca koji rade u Crnoj Gori. Takođe, ovdje se mora imati u vidu i očekivani rezultati u borbi protiv nelegalnog zapošljavanja.

Time sledeća godina treba da pokaže da li u Crnoj Gori treba nastaviti sa primjenom kvotnog sistema.

Bez obzira na gore navedeno u narednom periodu je neophodno:

5. Intenzivirati rad na primjeni standardne klasifikacije zanimanja u dijelu popisa pojedinačnih zanimanja u skladu sa SKZ.
6. Jačanje saradnje poslodavaca sa Zavodom za zapošljavanje u cilju sagledavanja njihovih potreba za određenim zanimanjima;
7. Zavod za zapošljavanje u skladu sa potrebama tržišta rada u mjeri u kojoj je moguće da nastavi sa prekvalifikacijama i dokvalifikacijama nezaposlenih lica sa ciljem povećanja njihovih vještina za tražena zanimanja.
8. Jačanje saradnje svih institucija u cilju smanjivanja neregistrovanog rada.