



Crna Gora  
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Br: 02-03-040/22-2481/2

Podgorica, 22.11.2022. godine

**MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNOG STARANJA**  
**-n/r ministru, gospodinu Admiru Adroviću -**

Poštovani gospodine Adroviću,

Povodom *Predloga odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023. godinu*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Predloženim propisom treba da se omogući uspostavljanje ravnoteže između potrebe 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.

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

Za 2023. godinu predlaže se utvrđivanje godišnje kvote u ukupnom broju od 21.454 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. Za zapošljavanje stranaca se utvrđuje 13.553 dozvola, dok se za sezonsko zapošljavanje utvrđuje 2.401 dozvola.

Na osnovu uvida u dostavljeni obrazac za procjenu fiskalnog uticaja, utvrđeno je da sprovođenje *Odluke* neće zahtijevati finansijska sredstva iz budžeta, već će uticati na povećanje u generisanju prihoda budžeta u 2023. godini u iznosu oko 17 mil. €.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023. godinu*.

S poštovanjem,



**MINISTAR**

mr. Aleksandar Damjanović

Inovirano 22.11.2022

## 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 2023. godinu.
<p>1. Definisanje problema</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 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.</li> <li>- Uzroci problema mogu biti: neodgovarajuća kvalifikaciona struktura nezaposlenih, nemotivisanost za prihvatanje zaposlenja i nedostatak mobilnosti domaće radne snage.</li> <li>- Posljedice problema su: povećanje broja stranaca u ukupnom zapošljavanju, a posebno izraženo tokom turističke sezone.</li> <li>- 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.</li> <li>- Bez primjene propisa poslodavcima bi bila ograničena mogućnost angažovanja radne snage za potrebe obavljanja svoje privredne aktivnosti.</li> </ul>	
<p>2. Ciljevi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?</b></li> <li>- <b>Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.</b></li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 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. <ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> </ul> </li> </ul>	

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.

Tako je prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, koje je nadležno za sprovođenje postupka izdavanja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, u 2021. godini izdato ukupno 20.580 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca (12.785 u kvoti i 7.795 van kvote).

Odlukom o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2022. godinu („Službeni list CG“, broj 132/21) utvrđena je godišnja kvota za 2022. godinu u ukupnom broju od 20.454 dozvola. Iz ovog broja izdvojeno je 5.000 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 junu, julu, avgustu, septembru i novembru tekuće godine, odobrilo dodatno raspoređivanje 4.525 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca. 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.

U periodu od 1. januara 2022. godine do 31. oktobra 2022. godine, izdato je ukupno 23.661 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, od čega 15.827 u kvoti i 7.834 van kvote.

Od ukupnog broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca izdatih u kvoti (15.827 dozvola), za zapošljavanje je izdato 13.760 dozvola (86,94%) i za sezonsko zapošljavanje 2.067 dozvola (13,06%).

Stepen iskorišćenosti kvote u odnosu na raspoređenu kvotu u prvih deset mjeseci 2022. godine je 82,96%, a po namjenama dozvola za privremeni boravak i rad stranaca je 89,25% za dozvole za zapošljavanje i 56,44% 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 2022. godini, analitičkog prikaza stanja i kretanja na tržištu rada, koji je uradio Zavod za zapošljavanje Crne Gore, kao i predloga organa državne uprave nadležnih za djelatnosti za koje se utvrđuje godišnja kvota i predstavnika poslodavaca.

**Za 2023. godinu predlaže se utvrđivanje godišnje kvote u ukupnom broju od 21.454 dozvola. Iz navedenog broja, izdvaja se 5.500 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 13.553 dozvola i za sezonsko zapošljavanje 2.401 dozvola. Dakle, iz ukupno utvrđenog broja raspoređeno je 15.954 dozvola.**

Najviše dozvola je opredijeljeno za sljedeće djelatnosti: građevinarstvo 4.517 dozvola, usluge smještaja i ishrane 3.567 dozvola, ostale uslužne djelatnosti 3.479 dozvola, informisanje i komunikacije 1.022, trgovina na veliko i trgovina na malo, popravka motornih vozila i motocikala 727, stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti 685 i poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo 518 dozvola.



- 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 neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

- Obaveza donošenja predloženog propisa propisana je članom 6 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 indirektne.
- 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 2023. godinu predlaže se utvrđivanje godišnje kvote u ukupnom broju od 21.454 dozvola. Iz navedenog broja, izdvaja se 5.500 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 13.553 dozvola i za sezonsko zapošljavanje 2.401 dozvola. Dakle, iz ukupno utvrđenog broja raspoređeno je 15.954 dozvola.

Najviše dozvola je opredijeljeno za sljedeće djelatnosti: građevinarstvo 4.517 dozvola, usluge smještaja i ishrane 3.567 dozvola, ostale uslužne djelatnosti 3.479 dozvola, informisanje i komunikacije 1022, trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala 727, stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti 685 i poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo 518 dozvola.

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, koje je nadležno za sprovođenje postupka izdavanja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, u periodu od 1. januara 2022. godine do 31. oktobra 2022. godine, izdato je ukupno 23.661 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, od čega 15.827 u kvoti i 7.834 van kvote.

- Primjena propisa neće izazivati 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 obezbijedena 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 21.454
- da će se prosječna zarada bez poreza i doprinosa stranca koji se zaposli u Crnoj Gori u 2023 godini, **imajući u vidu zanimanje, odnosno poslove, kao i djelatnosti u kojima se stranci najviše zapošljavaju**, kretati oko 500,00 €
- da će se fiskaliteti na zaradu od 500,00€ kretati oko 131,18 €
- 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 zapošljavali prosječno osam mjeseci, fiskaliteti bi iznosili **11.378.028,48€**

2. Po osnovu dozvola za sezonsko zapošljavanje od kojih bi se 60% zapošljavalo četiri mjeseca, a 40% dva mjeseca, fiskaliteti bi iznosili **805.969,92€**

3. Po osnovu izdvojenih dozvola od kojih će se 70% namijeniti za zapošljavanje a 30% za sezonsko zapošljavanje **3.786.379,52€**

4. Po osnovu administrativne takse shodno članu 2 Zakona o administrativnim taksama – Tarifni broj 13 tačka 7 - **1.029.780,00€**

Dakle, na osnovu navedenih pretpostavki, ukupni fiskalni prihodi primjene Odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023 godinu iznosili bi **17.000.157,92€**.

-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 2023 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, 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 2022 godini, analitičkog prikaza stanja i kretanja na tržištu rada, koji je uradio Zavod za zapošljavanje Crne Gore kao i predloga organa državne uprave nadležnih za djelatnosti za koje se utvrđuje godišnja kvota i 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, 18.11.2022. godine



MINISTAR

Admir Adrović

*Admir Adrović*