



Implemented by:
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Projekat „Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika u Jugoistočnoj Evropi“

ANALIZA SISTEMA ANGAŽOVANJA SEZONSKIH RADNIKA U SEKTORU TURIZMA U CRNOJ GORI

DETALJNI PRIKAZ TRENUTNOG STANJA SA IDENTIFIKOVANIM
PROBLEMIMA I PREDLOZIMA ZA UNAPREĐENJE

APRIL 2020.



IZDAVAČ

NALED

www.naled.rs

naled@naled.rs

AUTORI

Milica Anđelković Đoković

Dušan Radovanović

Ivan Radević

Sanja Marković

Nina Drakić

Stefan Jovanović

Tisa Čaušević

Isidora Šmigić

Verzija 2

© **NALED 2020**. Ovaj dokument je pripremio stručni tim Izvršne kancelarije NALED-a, u okviru projekta “Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika u JIE regionu” Nemačke razvojne saradnje, koji implementira Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) po nalogu Nemačkog saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ). Korišćenje, kopiranje i distribucija sadržaja ovog dokumenta dozvoljena je isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a. U izradi dokumenta korišćeni su javno dostupni materijali, kao i podaci dobijeni kroz intervju sa relevantnim akterima. Učinjeni su svi naporu kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovom dokumentu. NALED ne prihvata bilo kakav oblik odgovornosti za eventualne greške sadržane u dokumentu ili nastalu štetu, finansijsku ili bilo koju drugu, proisteklu iz ili u vezi sa korišćenjem ovog dokumenta.



UVOD.....	4
PREDMET I CILJ ANALIZE.....	6
METODOLOGIJA.....	7
1. KONTEKST RADA U TURIZMU U CRNOJ GORI.....	9
2. POZITIVNO-PRAVNI ASPEKT SEZONSKOG ZAPOŠLJAVANJA.....	12
2.1. PRAVNI OKVIR SEZONSKOG ZAPOŠLJAVANJA U CRNOJ GORI.....	12
2.1.1. IZDAVANJE DOZVOLE ZA RAD.....	14
2.1.2. PRIJAVA RADNIKA PORESKOJ UPRAVI.....	22
2.1.3. ANGAŽOVANJE DOMAĆE RADNE SNAGE.....	26
2.2. KOMPARATIVNA ANALIZA.....	26
2.3. IDENTIFIKOVANI PROBLEMI.....	29
3. RELEVANTNE DRŽAVNE INSTITUCIJE I ORGANI.....	31
3.1. UVEZANOST SISTEMA RELEVATNIH INSTITUCIJA.....	31
3.2. KOMPARATIVNI PREGLED POTREBNIH PODATAKA.....	32
4. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE.....	36
ZAKLJUČAK.....	39

Analiza sistema angažovanja sezonskih radnika u sektoru turizma u Crnoj Gori radi se u okviru Projekta „**Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika u Jugoistočnoj Evropi**” Nemačke razvojne saradnje koji zajednički sprovode NALED i Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH po nalogu Nemačkog saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), kroz Otvoreni regionalni fond za jugoistočnu Evropu - Modernizacija opštinskih usluga, a u saradnji sa Vladom Crne Gore, Privrednom komorom Crne Gore i regionalnim ekspertima iz predmetnih oblasti.

Osnovni cilj projekta jeste povećati mogućnosti zapošljavanja u regionu JIE putem primene fleksibilnog modela zapošljavanja za sezonski i privremeni rad, pa samim tim analiza istražuje mogućnost reforme načina angažovanja sezonskih radnika u turizmu u Crnoj Gori.

Analiza pre svega kreće od detaljnog prikaza trenutnog stanja sistema angažovanja sezonskih radnika u sektoru turizma u Crnoj Gori kako bi se identifikovali problemi kako poslodavaca u podnošenju zahteva, ali i službenika u obradi zahteva. Kao studija slučaja izabrano je angažovanje sezonskih radnika stranih državljanina s obzirom na to da oni čine veliki deo sezonske radne snage u turizmu (oko 30%), mada se analiza osvrće i na aspekte angažovanja domaće sezonske radne snage.

Rezultati istraživanja ukazuju na značajan prostor za unapređenje efikasnosti sistema angažovanja sezonske radne snage u Crnoj Gori, ne samo u pogledu mogućnosti usaglašavanja zakonskih odredbi, već i posebno u pogledu automatizacije procesa primenom savremenih softverskih rešenja i kvalitetnije umreženosti i integracije sistema.

Konkretno, u svrhu zapošljavanja sezonskog radnika (stranog državljanina) procedure obavezuju podnosioca zahteva da fizički moraju posetiti 4 ili 5 različitih institucija, što pored predviđenih troškova za takse nosi i značajne oportunitetne troškove sa aspekta vremena utrošenog za pripremu dokumentacije, čekanje u redovima i sl. Takođe, analiza je pokazala da podnosilac zahteva (bilo da je to radnik ili poslodavac) samo za potrebe procedura izdavanja dozvole za boravak i rad i procedure registracije radnika nadležnim institucijama mora priložiti minimum 5 dokumenata koja sadrže minimum 89 podataka, pri čemu se skoro polovina podataka (40) može pribaviti iz javnih evidencija ili softvera javnih institucija. Takođe, 22 podatka se unosi duplo, na više različitih obrazaca, a 10 podataka se može softverski, automatski, dodeliti.

Efikasnijim uvezivanjem softvera koji su identifikovani kao ključni za povećanje automatizacije procesa podnošenja i obrade zahteva značajno bi se smanjilo opterećenje podnosioca zahteva koji u bi u ovom slučaju upisivao samo 38 podataka, odnosno više nego duplo manje od trenutnog broja podataka. Sa druge strane značajno bi se smanjilo i opterećenje obrađivača zahteva koji ne bi morali „ručno“ da vrše provere tačnosti određenih podataka upoređivanjem sa kopijama priloženih dokumenata jer bi se ovi podaci automatizovano „prevlačili“ iz registara/evidencija u kojima se izvorno čuvaju, čime bi se oslobodili resursi javnog sektora ali i stvorio osnov za ubrzanje procesa obrade zahteva.

Projekat „**Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika u Jugoistočnoj Evropi**” Nemačke razvojne saradnje zajednički sprovode NALED i Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH po nalogu Nemačkog saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), kroz Otvoreni regionalni fond za jugoistočnu Evropu - Modernizacija opštinskih usluga, a u saradnji sa Vladom Crne Gore, Privrednom komorom Crne Gore i regionalnim ekspertima iz predmetnih oblasti.

Ovaj regionalni projekat ima za cilj da podrži napore Vlada u povećanju zaposlenosti u zemljama Jugoistočne Evrope i izgradi inovativne programe za rešavanje regionalnih izazova kada je u pitanju tržište rada sa posebnim osvrtom na korišćenje potencijala sezonskih radnika.

Opšti cilj projekta jeste povećati mogućnosti zapošljavanja u regionu JIE putem primene fleksibilnog modela zapošljavanja za sezonski i privremeni rad.

Specifični ciljevi projekta su:

- a) razmena informacija o rezultatima i naučenim lekcijama za model zapošljavanja sezonskih radnika u regionu i identifikacija zemalja sa najvećim potencijalom reforme,
- b) sprovođenje ex-post analize primene Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima i sistema e-registracije sezonskih radnika u Srbiji,
- c) uspostavljanje sistematskog prenosa iskustva između kreatora politika i stručnjaka iz zemalja učesnica kako bi se ubrzala priprema i primena e-sistema,
- d) davanje ciljanih zakonskih preporuka kreatorima politika za prilagođavanje pravnog okvira vezanog za sezonski i privremeni rad, uključujući i podršku za sprovođenje i realizaciju tih preporuka,
- e) davanje preporuka i specifikacije za preporučeni softver, kako bi se podržala primena novog modela zapošljavanja za sezonski i privremeni rad.

U Crnoj Gori projekat se fokusira na pojednostavljenje procedura zapošljavanja sezonskih radnika u sektoru turizma, s obzirom na potrebe tržišta rada u Crnoj Gori koje su izražene već u prvim koracima rada na projektu.

Analiza je zasnovana na prikupljanju podataka od relevantnih institucija: Ministarstvo turizma i održivog razvoja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Zavod za zapošljavanje, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Uprava za statistiku, Poreska uprava, Uprava za inspeksijske poslove i dr. Podaci su prikupljeni kroz konkretne upite institucijama i zahteve za dostavljanje informacija, tako i putem direktnih intervjua sa donosiocima odluka sa jedne strane, ali i samim službenicima koji učestvuju u direktnoj komunikaciji sa strankama sa druge strane. Dodatno, podaci su prikupljeni i od predstavnika poslodavaca u ovom sektoru kako bi se dobio sveobuhvatni pogled na stanje u ovoj oblasti.

Pored analize stanja u domenu efikasnosti sistema zapošljavanja sezonskih radnika u turizmu, kroz ovaj projekat ekspertski tim će ponuditi i konkretne preporuke u svrhu unapređenja sistema.

Predmet istraživanja u Crnoj Gori jeste zapošljavanje sezonskih radnika u oblasti turizma, sa posebnim osvrtom na zapošljavanje stranih državljana. Odabir teme učinjen je iz tri razloga: a) zato što je turizam jedno od strateških opredeljenja države Crne Gore te svaka pozitivna promena u ovom sektoru se pozitivno održava i na nacionalnu ekonomiju u celini; b) zato što je problem sa radnom snagom, kako u ostalim državama regiona tako i u Crnoj Gori evidentan, te se sa globalno povećanom fluktuacijom zaposlenih dešava da je iz godine u godinu učešće stranih državljana u strukturi sezonskih radnika raste; c) sezonski rad često nije prijavljen i predstavlja značajan segment sive ekonomije u gotovo svim privredama jugoistočne Evrope.

Opšti cilj istraživanja u Crnoj Gori jeste povećanje efikasnosti sistema zapošljavanja sezonskih radnika u sektoru turizma, zasnovano na: a) primeni najboljih praksi iz zemljama regiona i šire; b) prilagođavanju zakonskog okvira na način da obezbedi veću fleksibilnost sistema; c) poboljšanju informacionog sistema u cilju korišćenja prednosti digitalnog poslovanja i implementacije sistema elektronske uprave; d) umrežavanju kako institucija koje su uključene u proces, tako i teoretičara i praktičara iz predmetnih oblasti sa svrhom kreiranja sinergijskih efekata i praktičnih poboljšanja.

Prezentovano istraživanje predstavlja analizu trenutnog stanja u sistemu zapošljavanja sezonskih radnika, identifikuje potencijal za optimizaciju i ukazuje na konkretna rešenja poput kvalitetnijeg umrežavanja institucija (ne samo softverski već i u smislu češće komunikacije i zajedničkog odlučivanja). Očekuje se da će ovo istraživanje dati kvalitetnu osnovu za odlučivanje osnovnih pravaca kretanja reforme sistema i dalje detaljno razrađivanje policy modela reforme, kao i izrade tehničke specifikacije digitalizovanog postupka.

U tom kontekstu, struktura ove studije uključuje sledeća poglavlja: **Poglavlje 1** koje daje opšti kontekst rada i značaja sektora turizma u Crnoj Gori; **Poglavlje 2** koje se bavi pravnim i proceduralnim okvirom koji uređuje angažovanje sezonske radne snage, a posebno stranih državljana; **Poglavlje 3** u kome se mapiraju kako svi relevantni nadležni organi tako i sistemi, registri i evidencije čije je uvezivanje neophodno kako bi se optimizovao proces angažovanja radnika; **Poglavlje 4** daje pregled osnovnih izazova koji su identifikovani tokom analize ali i osnovnog pravca kretanja reforme koji se predlaže.

Metodologija istraživanja podrazumevala je sprovođenje nekoliko osnovnih faza:

Faza 1: Razvoj metodologije i alata

Razvijen je lokalni pristup primeni metodologije i definisani istraživački alati: upitnici za fokus grupe i istraživačke metode.

Faza 2: Prikupljanje podataka

U ovoj fazi, projektni partneri su prikupili informacije prema istraživačkim pitanjima, koristeći metode navedene u nastavku. Prikupljene informacije su unete u izveštaj.

Prikupljanje podataka vršeno je na tri načina:

Kroz Desk istraživanje koje je podrazumevalo pregled svih zakona i podzakonskih akata, kao i izveštaja koje su napisale nadležne institucije i relevantne organizacije i najboljih praksi u toj oblasti primenjenih u drugim zemljama: Srbiji i Hrvatskoj.

Kroz intervjue kao polustrukturirane razgovore licem u lice sa predstavnicima relevantnih institucija u skladu sa unapred pripremljenim upitnikom. Ova metoda omogućava sticanje činjeničnih informacija, evaluaciju procesa koji su se odvijali, stava prema reformama i preferencije o tome kako formalizovati neprijavljeni rad sezonskih radnika. U svrhu ove procene razvijen je otvoreni upitnik koji se pratio u intervjuima ili prikupljanju podataka drugim metodama.

Tokom prikupljanja podataka organizovani su intervjui sa sledećim nadležnim institucijama: Ministarstvo turizma i održivog razvoja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Zavod za zapošljavanje, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Poreska uprava, Uprava za inspekcijske poslove.

Kroz elektronske upitnike koji su u vidu strukturiranih upitnika poslati predstavnicima poslodavaca u sektoru turizma a za cilj su imali identifikaciju najvećih prepreka sa kojima se poslodavci susreću prilikom angažovanja radnika.

Tokom prikupljanja podataka prikupljeni su podaci od predstavnika pet velikih poslodavaca.

Faza 3: Analiza podataka

U ovoj fazi su se analizirali prikupljeni podaci. Analiza je uključila uporednu analizu, analizu propisa, poslovnu analizu i analizu obima sezonskog rada u izabranom sektoru.

U procesu prikupljanja podataka zasnovanih na istraživačkim pitanjima korišćene su sledeće istraživačke metode:

Studija slučaja - Za proces registracije sezonskog radnika bilo je potrebno identifikovati primer ili slučaj koji je opisan u formatu studije slučaja. Studija slučaja odabrana za ovu analizu jeste angažovanje sezonskog radnika stranog državljanina. U tu svrhu primenjen

je metod posmatranja ili „praćenja“ kako bi se detaljno prikazao svaki korak i izazovi u procesu prijavljivanja sezonskog radnika. Studija slučaja je metoda empirijskog ispitivanja, zasnovana na dubinskom istraživanju jednog slučaja.

Mapiranje poslovnih procesa - Da bi se vizualizovao proces kroz koji poslodavci i javni službenici prolaze tokom registracije zaposlenih, koristilo se mapiranje poslovnih procesa. To uključuje izradu jednostavne šeme koja predstavlja korake koje je potrebno preduzeti od početka do kraja procesa. Šeme pomažu u filtriranju najrelevantnijih informacija i njihovom strukturiranju, kao i u lakšem uočavanju i razumevanju problema.

1. KONTEKST RADA U TURIZMU U CRNOJ GORI

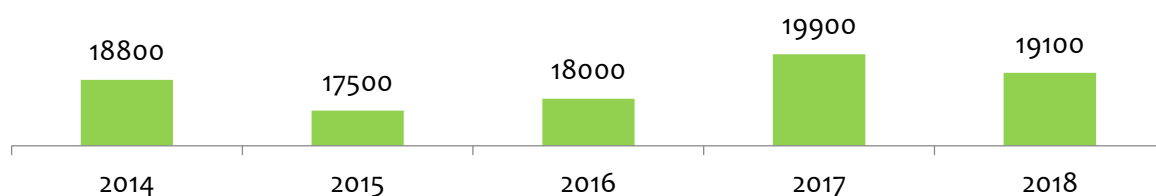
Sektor turizma predstavlja jednu od najvažnijih grana privrede u Crnoj Gori. Ukoliko se posmatra struktura BDP-a oko 7.3% vrednosti BDP-a dolazi iz sektora pružanja usluga smeštaja i ishrane čime je ovo jedan od tri najveća sektora privrede (sa izuzetkom obrazovanja kao uglavnom javne usluge). Takođe, značajno je pomenuti da udeo ovog sektora u BDP-u konstantno raste te je u 2014. godini direktni uticaj na BDP iznosio 6.6%, a u 2018. 7.3%.

Tabela 1 – Struktura bruto društvenog proizvoda Crne Gore u poslednjih 5 godina (prema podacima Uprave za statistiku – Monstat)

KD	Klasifikacija delatnosti	BDP 2014	BDP 2018	BDP 2014	BDP 2018
A	Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	280,086	313,933	8.1%	6.7%
G	Trgovina na veliko i trgovina na malo i popravka motornih vozila i motocikala	397,901	589,250	11.5%	12.6%
I	Usluge pružanja smeštaja i ishrane	228,360	341,695	6.6%	7.3%
BDP		3,457,922	4,663,130	100.0%	100.0%

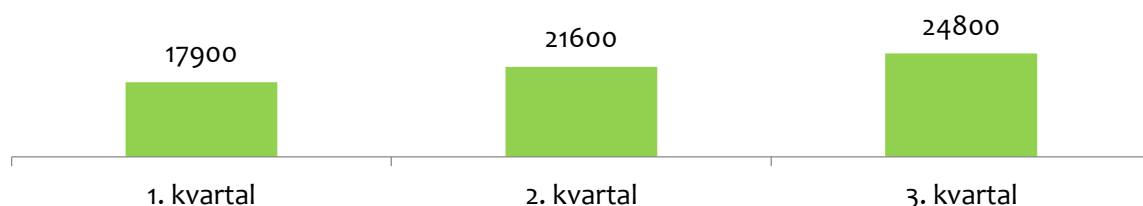
Samo u sektoru smeštaja i ishrane u proseku se godišnje angažuje od 19.000 do 20.000 zaposlenih što čini oko 8.3% od ukupnog broja zaposlenih u Crnoj Gori dok ujedno ovaj sektor utiče na razvoj drugih sektora poput trgovine na veliko ili malo, te je značaj ovog sektora daleko veći.

Grafikon 1 – Prosečan broj zaposlenih u sektoru Usluga smeštaja i ishrane (Monstat)



Broj zaposlenih značajno varira iz kvartala u kvartal pokazujući sezonski karakter angažovanja u ovom sektoru. Recimo, posmatrajući samo podatke za 2019. godinu po kvartalima može se primetiti da iz kvartala u kvartal broj zaposlenih raste od 17900 u prvom kvartalu do 24800 u trećem (poslednjem objavljenom) kvartalu. I podaci za prethodne godine pokazuju pik sezone u trećem kvartalu sa oko 3,000 od 3,500 radnika više od proseka.

Grafikon 2 – Prosečan broj zaposlenih u sektoru Usluga smeštaja i ishrane po kvartalima (Monstat)



Kada se posmatra ukupan broj zaposlenih u Crnoj Gori u proseku oko 35% zaposlenih predstavlja zaposlene sa ugovorom o radu na određeno vreme. Ovaj ugovor najčešće se koristi pri angažovanju sezonske radne snage, međutim, s obzirom na to da u evidencijama nadležnih organa ne postoji detaljnija statistika ne možemo da dođemo do tačnog broja sezonske radne snage u Crnoj Gori.

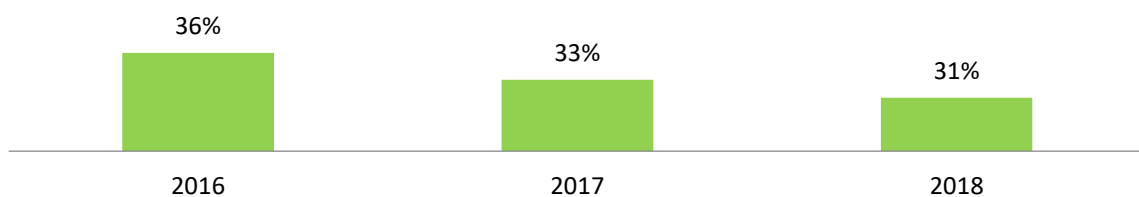
Prema podacima Zavoda za zapošljavanje, kako je prikazano u tabeli u 2015. godini na sezonskim poslovima u Crnoj Gori je zaposleno 10.430 sezonskih radnika, u 2016. godini 9.412, u 2017. godini 9.512, u 2018. godini 9.229, a u 2019. godini 11.595 sezonskih radnika. Kada je u pitanju zapošljavanje sezonskih radnika u sektoru turizma i ugostiteljstva, onda se taj procenat kreće od 60-65% od ukupnog broja za posmatrani period. Ove procene rade se na osnovu broja stranih sezonskih radnika čiji se ulazak i rad u Crnoj Gori prati, ali i na osnovu procene rada domaće radne snage u sezoni.

Tabela 2 – Podaci Zavoda za zapošljavanje o sezonskoj radnoj snazi u Crnoj Gori

Naziv / Broj	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Broj sezonskih radnika	10.430	9.412	9.512	9.229	11.595
Broj prijava poslodavaca o slobodnim radnim mjestima	18.367	16.933	16.581	15.806	16.934
Broj prijavljenih slobodnih radnih mesta u turizmu i ugostiteljstvu	7.105	6.348	6.037	6.400	7.708

Prema podacima Zavoda za zapošljavanje, od ukupnog broja sezonskih radnika oko trećine čine strani državljani koji, najčešće u oblasti turizma, dolaze u Crnu Goru tokom trajanja sezone. Iako je primećno blago opadanje broja stranih sezonskih radnika, učešće u ukupnom broju sezonskih radnika i dalje je iznad 30% te oni čine značajni deo sezonske radne snage.

Grafikon 3 – Udeo stranih radnika u ukupnom broju sezonskih radnika



Uprava za inspeksijske poslove nadležna je, između ostalog, za nadzor nad radom i radom stranih državljana. Većina nadzora upravo predstavlja nadzor u oblasti rada i zapošljavanja (čak 70%). Zbog ukupno zabeleženih 3.027 nepravilnosti iz oblasti radnog odnosa inspekcija je izrekla kazne u visini od 1.394.530 evra poslodavcima.

Dodatno je značajno napomenuti kontrolu koju Uprava za inspekcije poslove ima u saradnji sa Upravom policije gde se zajednički kontroliše rad između ostalog i stranih državljana. U ovim kontrolama zabeleženo je ukupno 1.981 neregistrovano lice od čega 65% stranih državljana, a 35% domaćih državljana. Uzrok visokog udela neregistrovanih stranih državljana može ležati u više razloga – kako u izbegavanju poslodavaca da prijave i plate svoje poreske obaveze čime smanjuju svoj trošak, ali i u često komplikovanim sistemima i procedurama koje ne mogu da zadovolje dinamične i fleksibilne načine

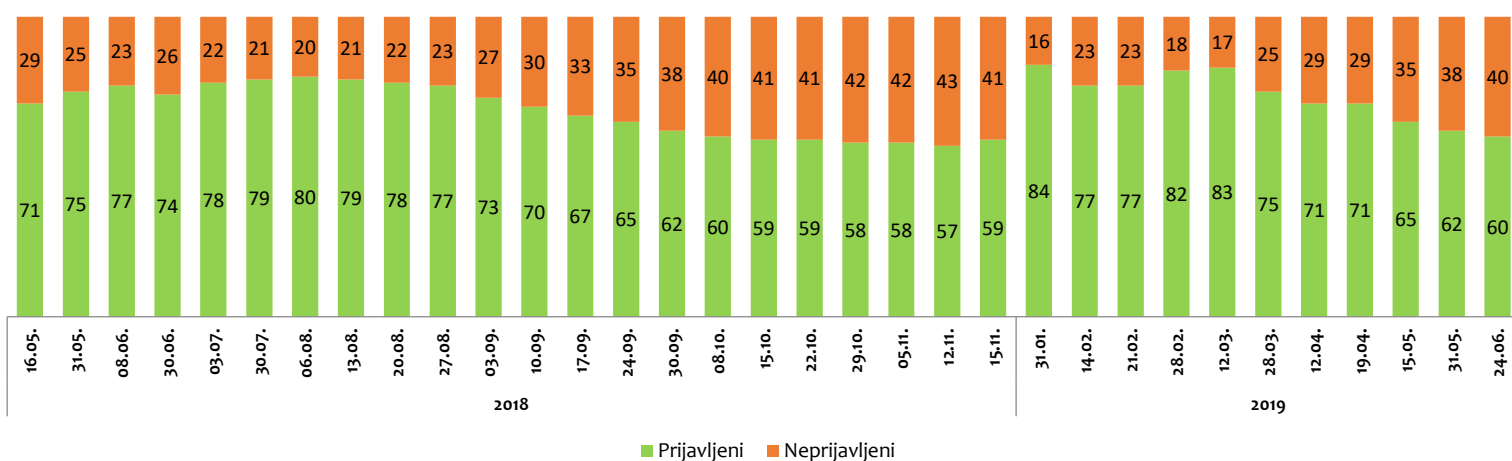
zapošljavanja (što se pokazalo kao glavni uzrok u slučaju prijave sezonske radne snage u poljoprivredi u Srbiji).

Tabela 3 – Podaci Uprave za inspekcijske poslove za 2019. godinu

Ukupan broj inspekcijskih pregleda	11,430
Broj inspekcijskih pregleda u oblasti rada i zapošljavanja	8,128
Broj nepravilnosti iz oblasti radnih odnosa i zapošljavanja	3,027
Broj izdatih prekršajnih naloga iz oblasti radnih odnosa	2,807
Visina izrečenih novčanih kazni iz oblasti radnih odnosa	1,394,530
Broj zajedničkih kontrola u saradnji sa inspektorima za strance Uprave policije	342
Broj zatečenih lica u nezakonitom radu	1,981
Broj crnogorskih državljana zatečenih u nezakonitom radu	685
Broj stranih državljana zatečenih u nezakonitom radu	1,296

Dodatno se udeo neprijavljenih stranih radnika može proceniti uparivanjem podatka MUP-a o broju izdatih dozvola za rad za određeni period i podataka Poreske uprave o broju registrovanih stranih državljana za plaćanje poreza i doprinosa. Razlika između ova dva broja ne mora neminovno značiti da je radnik zaista krenuo sa radom i da radi u sivoj zoni, međutim, opravdano je pretpostaviti da je ovaj broj blizak realnom broju neprijavljenih radnika imajući u vidu da mali broj radnika nakon dobijene dozvole za rad odustaje od zaposlenja prema navodima poslodavaca. Kako podaci pokazuju u 2019. godini sa početkom drugog kvartala i početkom sezone udeo neprijavljenih radnika raste i kreće se između 29 i 40% što predstavlja veliku sivu zonu i prostor za delovanje.

Grafikon 4 – Upareni podaci broj izdatih dozvola za rad i registrovanih zaposlenih u PU (sve delatnosti), Uprava za inspekcijske poslove



2.1. PRAVNI OKVIR SEZONSKOG ZAPOSŁJAVANJA U CRNOJ GORI

Pojam sezonskih poslova, odnosno sezonskog zapošljavanja, definisan je u Zakonu o radu¹ i Zakonu o strancima². Iako značenje ovih izraza nije najpreciznije definisano u oba propisa, u praksi ne dolazi do problema kada je reč o primeni navedenih propisa.

Sezonski poslovi, u smislu Zakona o radu, jesu poslovi koji se obavljaju u delatnostima sezonskog karaktera, kao što su poljoprivreda, turizam, šumarstvo i druge delatnosti, u kojima je obavljanje poslova vezano za jedan period u toku godine, u trajanju ne dužem od osam meseci u toku godine.

Sezonski poslovi uglavnom su vezani za zaključenje ugovora o radu na određeno vreme. Međutim, u vezi sa pojmom sezonskih poslova povezan je i ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova, koji su Zakonom o radu prepoznati kao posebna vrsta ugovora. Naime, poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji nisu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta i koji ne zahtevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi), sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje, da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

Ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova, identično ugovoru o radu na određeno vreme, zaključuje se u pisanoj formi i sadrži sledeće elemente:

- naziv i sedište poslodavca;
- lične podatke izvršioca poslova (ime, prezime i JMBG);
- vrstu i opis poslova koji su predmet ugovora;
- period na koji se ugovor zaključuje;
- mesto i način izvršenja posla; i,
- visinu naknade za obavljeni rad.

Specifičnost ove vrste ugovora je u tome što poslodavac i izvršilac mogu ugovorom predvideti uslove i razloge zbog kojih ugovorne strane mogu da otkazu ugovor pre isteka roka na koji je zaključen. Za razliku od ugovora o radu na određeno ili neodređeno vreme, kao i ugovora o dopunskom radu, kod povremenih i privremenih poslova moguć je prestanak radnog angažovanja bez sprovođenja formalnog postupka koji je propisan zakonom (poput odluke o otkazu, pravila o dostavljanju odluke o otkazu i otkaznog roka). Izvršilac posla ima pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje, u skladu sa

¹ „Službeni list Crne Gore“ broj 74/19

² „Službeni list Crne Gore“ broj 12/18 i 3/19

zakonima koji uređuju ostvarivanje ovih prava radnika,³ a poslodavac je dužan da vodi evidenciju o zaključenim ugovorima.⁴

Domaća radna snaga se može angažovati bilo zaključivanjem ugovora o radu na određeno vreme radi obavljanja sezonskih poslova bilo zaključivanjem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

Sa velikim delom strancima koji rade kod poslodavca u Crnoj Gori moguće je zaključiti samo ugovor o radu na određeno vreme. Izričitom odredbom Zakona o strancima propisano je da se pod sezonskim zapošljavanjem stranca podrazumeva radni odnos na određeno vreme radi obavljanja sezonskih poslova u delatnostima sezonskog karaktera. Ovom odredbom poslodavcima koji angažuju strane državljane je onemogućeno da koriste „pogodnosti“ nešto fleksibilnijeg i nešto jeftinijeg oblika angažovanja putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima čime im se angažovanje radne snage dodatno administrativno komplikuje.

Potrebno je napomeuti da postoje određene kategorije stranaca koje se nalaze na evidenciji nezaposlenih lica u Zavodu za zapošljavanje CG, te u skladu sa članom 200. Zakona o radu, sa njima može da se zaključi i ugovor o privremenim i povremenim poslovima. Zakon o posredovanju pri zapošljavanju pored državljana CG kao nezaposlena lica prepoznaje i strance koji imaju dozvolu za stalni boravak, dozvolu za privremeni boravak za lice bez državljanstva ili dozvolu za privremeni boravak radi spajanja porodice sa crnogorskim državljaninom. Ipak, treba istaći da je u ovim slučajevima reč o strancima koji su po svom statusu dosta bliži domaćim državljanima, u odnosu na one strance koji se nalaze u režimu privremenog boravka i rada radi sezonskog zapošljavanja na kojima je fokus analize.

Nakon dobijanja potrebne dozvole za boravak i rad, položaj stranca je u svemu isti kao i za domaćeg državljanina bez obzira na to što se koriste različiti ugovori za angažovanje.

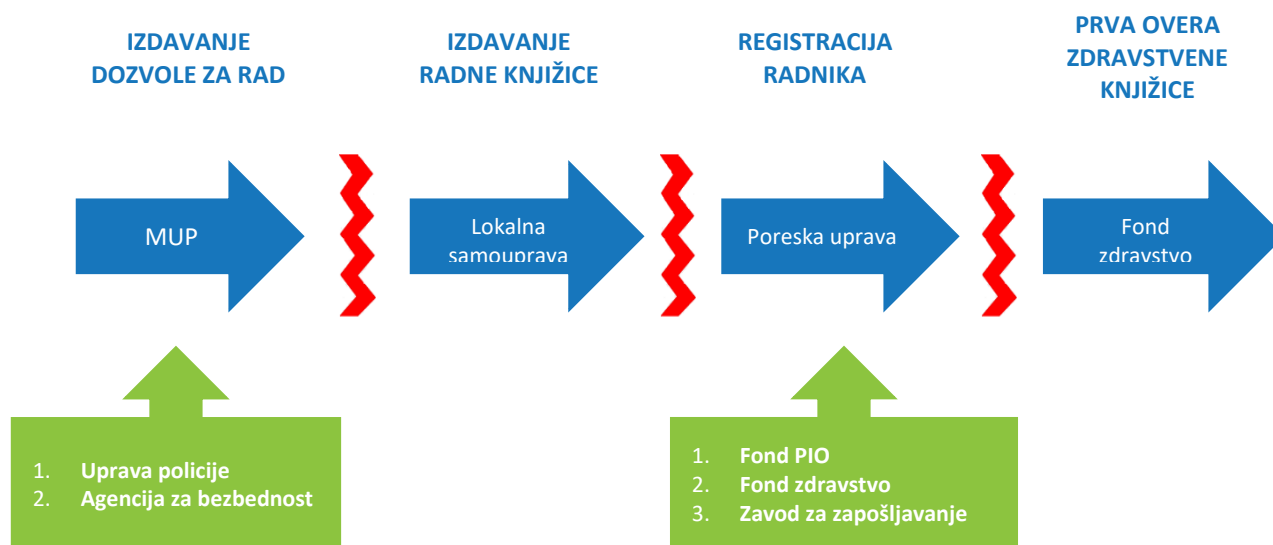
Ukoliko, kao studiju slučaja posmatramo stranog radnika koji po prvi put kreće da radi u Crnoj Gori, celokupni proces obuhvata četiri različite institucije i prolazak kroz minimum četiri procedure:

1. Izdavanje dozvole za boravak i rad u MUP-u;
2. Izdavanje radne knjižice u lokalnoj samoupravi (za slučaj da radnik nema radnu knjižicu);
3. Registracija radnika u Poreskoj upravi;
4. Overa zdravstvene knjižice u Fondu zdravstvenog osiguranja (za slučaj da radnik do rada nije imao zdravstvenu knjižicu).

³ Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Sl. list CG“, br. 6/16, 2/17, 22/17, 13/18 i 67/19) i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni list RCG“, br. 54/03, 39/04, 61/04, 79/04, 81/04, 14/07 i 47/07, i „Službeni list CG“, br. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11, 66/12, 39/11, 36/13, 38/13, 61/13, 6/14, 10/15, 44/15, 42/16 i 55/16).

⁴ Članom 33. Zakona o radu propisana je obaveza prijavljivanja zaposlenih u radnom odnosu, na socijalno osiguranje (zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje i osiguranje od nezaposlenosti). Kako privremeni i povremeni poslovi predstavljaju posebnu vrstu ugovora, posebnom odredbom člana 203. stav 1. ovog zakona propisano je da lice u ovom obliku angažovanja ima pravo na zdravstveno i penzijsko osiguranje.

Šema 1: Osnovne procedure prilikom prijave stranog sezonskog radnika u CG



2.1.1. IZDAVANJE DOZVOLE ZA RAD

Uslovi za izdavanje dozvole za rad stranaca

U skladu sa Zakonom o strancima privremeni boravak može se odobriti strancu koji namerava da boravi u Crnoj Gori duže od 90 dana, radi obavljanja rada⁵. U tom slučaju, strancu se izdaje dozvola za privremeni boravak i rad⁶, pri čemu se taj rad može odnositi i na sezonsko zapošljavanje⁷.

Zakon o strancima propisuje opšte i posebne uslove koje državljanin mora da ispuni kao predušlov za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad na teritoriji Crne Gore.

Kao opšti uslovi koje strani državljanin mora da zadovolji propisuju se sledeći uslovi:

- da ima sredstva za izdržavanje;
- da ima obezbeđen smeštaj;
- da ima zdravstveno osiguranje;
- da ima važeću stranu putnu ispravu ili ličnu kartu koju mu je izdao nadležni organ druge države, čiji rok važenja mora biti najmanje tri meseca duži od roka na koji se odobrava boravak, ili putnu ispravu za lice bez državljanstva;
- da mu nije izrečena zabrana ulaska i boravka u Crnoj Gori;
- da u Crnoj Gori, kao i u državi porekla, nije pravosnažno osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju dužem od šest meseci za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti ili su prestale pravne posledice osude;
- da ne postoje smetnje iz razloga nacionalne, odnosno unutrašnje bezbednosti ili javnog zdravlja;

⁵ član 38 stav 1 tačka 12 Zakona o strancima

⁶ član 40 stav 1 Zakona o strancima

⁷ član 40 stav 3 i član 68 stav 1 tačka 2 Zakona o strancima. Pored sezonskog zapošljavanja, stancu se može odobriti i dozvola za rad radi zapošljavanja i rad upućenog radnika.

Pored opštih uslova, propisani su i posebni uslovi za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad koji podrazumevaju dostavljanje dokaza o opravdanosti zahteva u vidu:

- pisane ponude poslodavca za zapošljavanje stranca na određenom radnom mestu;
- dokaza o stečenom nivou obrazovanja i kvalifikacije;
- dokaza o zdravstvenoj sposobnosti.

Dodatno je propisano da se stranom državljaninu ne izdaje dozvola za privremeni boravak i rad ukoliko se utvrdi da:

- postoji namera da nezakonito uđe u drugu državu;
- je poslodavac od kojeg je dobio ponudu kažnjavan zbog nezakonitog zapošljavanja ili neprijavlivanja rada stranca;
- poslodavac od kojeg je dobio ponudu ne obavlja privrednu delatnost;
- je poslodavac od kojeg je dobio ponudu kažnjavan jer nije ispunio obaveze po osnovu poreza i doprinosa za radnike.

Postupak podnošenja zahteva

Zahtev za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad podnosi strani državljanin lično u prostorijama Ministarstva unutrašnjih poslova (područnoj jedinici ili filijali za građanska stanja i lične isprave), prema mestu boravka, na propisanom obrascu.

Dozvola za privremeni boravak i rad se izdaje tako da glasi na ime konkretnog radnika i za rad kod konkretnog poslodavca na unapred dogovorenom radnom mestu.

Imajući u vidu činjenicu da se zahtev podnosi u prostorijama Ministarstva unutrašnjih poslova prema mestu boravka radnika – stranog državljanina, ovo podrazumeva da je radnik već ušao na teritoriju Crne Gore. Podnošenjem urednog zahteva pre isteka boravka od 90 dana, stranac stiče pravo, odnosno može ostati u Crnoj Gori, do donošenja izvršnog rešenja po njegovom zahtevu. Međutim, strani državljani koji dolaze u Crnu Goru zbog rada najčešće unapred pronalaze svoje poslodavce, te dolaskom u Crnu Goru, ovo najčešće znači da im je poslodavac već obezbedio smeštaj⁸. Dakle, poslodavac najčešće snosi troškove boravka (smeštaj i hrana) za period od dolaska stranca do dobijanja dozvole za rad stranca, a da još uvek nije siguran da li će strani državljanin dobiti dozvolu za rad kod njega.

Druga činjenica, često istaknuta tokom intervjua sa privredom, da u pojedinim slučajevima radnici, s obzirom da su već ušli u Crnu Goru, često odmah kreću da rade bez obzira na to što još uvek nisu dobili dozvolu imajući u vidu da im poslodavac plaća smeštaj i hranu. Dakle, iako je zahtev za dozvolu tek predat, do trenutka kada se dozvola izda (najčešće oko 15 dana) radnik često radi neprijavljen, u sivoj zoni, iako su poslodavci svesni kaznenih odredbi Zakona o strancima (kako se može zaključiti iz intervjua sa njima).

Posebnom odredbom Zakona o strancima, koja će se primenjivati od 1. januara 2021. godine, propisano je da zahtev za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad radi

⁸ U skladu sa članom 8, 9 i 10 Pravilnika o obrascima, bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak i dozvole za privremeni boravak i rad ("Službeni list Crne Gore", br. 025/19 od 30.04.2019)

sezonskog zapošljavanja, stranac može podneti Ministarstvu unutrašnjih poslova, lično i preko diplomatsko-konzularnog predstavništva u državi porekla. U ovom slučaju, diplomatsko-konzularno predstavništvo izdaje strancu potvrdu o prijemu zahteva za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad za sezonsko zapošljavanje, u kojoj je određen rok od 15 dana od dana prijema urednog zahteva u kojem podnosilac zahteva može preuzeti dozvolu.⁹ Izdatu dozvolu za privremeni boravak i rad uručuje diplomatsko-konzularno predstavništvo, nakon čega radnik može doći u Crnu Goru i početi rad za poslodavca. Ovim će se smanjiti rizik od dodatnih troškova smeštaja koji su pomenuti. Međutim, do početka naredne godine, ovakav sistem još uvek ne postoji. Pitanje je i da li će ova opcija biti moguća u svim zemljama gde Crna Gora ima svoja diplomatska predstavništva ili samo u pojedinim. Takođe, postavlja se pitanje na koji način će diplomatska predstavništva dostavljati zahteve Ministarstvu unutrašnjih poslova, kao i da li će se zbog ovoga prosečni rokovi za izdavanje dozvola produžiti.

Prilikom podnošenja prvog zahteva od stranca se uzima fotografija, otisak dva prsta i digitalizovani svojeručni potpis, u skladu sa zakonom kojim se uređuje izdavanje lične karte. Biometrijski podaci važe pet godina i u ovom roku važe i prilikom sledećih podnošenja zahteva ili obnavljanja dozvola za rad što je u skladu i sa EU praksom.

Obrazac zahteva i bliži uslovi izdavanja dozvole propisani su Pravilnikom o obrascima, bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak i dozvole za privremeni boravak i rad¹⁰. Obrazac zahteva elektronski popunjava službenik MUP-a u ime podnosioca zahteva na mestu predavanja dokumentacije, štampa jedan primerak i daje podnosiocu zahteva da proveri tačnost podataka i da isti potpiše. Nakon toga stranom državljaninu se izdaje potvrda na kojoj je naznačeno kada će dozvola biti završena, odnosno kada je treba preuzeti.

Pored obrasca zahteva, prilikom podnošenja zahteva, stranac mora priložiti sve dokaze o ispunjavanju opštih i posebnih uslova koji su pomenuti u prethodnom delu analize.

Kada se govori o opštim uslovima, najpre se, kao dokaz važeće putne isprave podnosi kopija pasoša ili lične karte, iako je ista korišćena prilikom ulaska u zemlju, odnosno stranac nije mogao ni da uđe na teritoriju Crne Gore bez važeće putne isprave, te se postavlja pitanje da li je neophodno da strani državljanin podnosi kopiju isprave, ili je dovoljno da je samo priloži na uvid kao dokaz identiteta prilikom podnošenja zahteva.

Pravilnikom o obrascima, bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad je omogućeno da strani državljanin dokaže posredovanje sredstava za izdržavanje kroz na različite načine: dokazom sa bankovnih računa, dokazom o ličnim primanjima na osnovu radnog angažovanja, dokazom o visini stipendije i sl. Međutim kao najčešći dokaz smatra se pisana ponuda poslodavca za zapošljavanje stranca na određenom radnom mestu. Pravilnikom je takođe propisano da kako bi ispunio uslove stranac mora da poseduje novčana sredstva u najmanjem iznosu od 10 evra za svaki dan zahtevanog boravka – dakle, na mesečnom nivou minimum 310 evra, iako ovakav

⁹ Članom 80. stav 3. Zakona o strancima propisano je da se o zahtevu za privremeni boravak i rad odlučuje u roku od 15 dana od dana prijema urednog zahteva.

¹⁰ "Službeni list Crne Gore", broj 25/19

minimum nije propisan Zakonom o radu te se postavlja pitanje ko bi trebalo da kontroliše ispunjenje ovog uslova u praksi.

Kao dokaz o obezbeđenom smeštaju smatra se isprava o pravu svojine na stambenom prostoru ili zaključen ugovor o zakupu stambenog prostora, odnosno pisana izjava lica kod kojeg stranac ima obezbeđen smeštaj, potvrda poslodavca o obezbeđenom kolektivnom smeštaju ili potvrda o smeštaju kod privrednog društva ili preduzetnika ili fizičkog lica registrovanog za pružanje usluga smeštaja. Ovakvi ugovori ili potvrde moraju biti overeni kod notara što samo po sebi iziskuje određene troškove, sa izuzetkom potvrde/ugovora poslodavca o obezbeđenom kolektivnom smeštaju za koji službenik koji prima zahtev vrši uvid u original i svojim potpisom overava tačnost kopije.

Dokazom o zdravstvenom osiguranju smatra se putničko zdravstveno osiguranje obezbeđeno od ovlašćenog osiguravajućeg društva, zdravstveno osiguranje obezbeđeno u skladu sa međunarodnim ugovorima ili zdravstveno osiguranje ostvareno pod uslovima ili na način utvrđen posebnim zakonom.

Dok MUP po službenoj dužnosti proverava da li je radnik pravosnažno osuđen na безусловnu kaznu zatvora u Crnoj Gori, strani državljanin ovakvu potvrdu mora pribaviti u zemlji porekla koja sa sobom donosi dodatne troškove i papire. Ovaj dokaz se prilaže samo u slučaju da se strancu po prvi put izdaje dozvola. U slučaju produženja dozvole, nije potrebno priložiti ovaj dokaz.

Dalje, potrebno je dokazati opravdanost zahteva, odnosno ispuniti propisane posebne uslove, i to dokazima poput:

- pisane ponude poslodavca za zapošljavanje stranca na određenom radnom mestu, koja sadrži podatke o nazivu radnog mesta, opisu posla, mestu rada, trajanju radnog odnosa, radnom vremenu, zaradi i ostalim uslovima rada stranca – mada se ova potvrda koristi i za zadovoljavanje određenih opštih uslova poput dokaza o smeštaju ili sredstvima za izdržavanje;
- rešenja o priznatoj obrazovnoj ispravi stranca, odnosno potvrda ili uverenje o podnetom zahtevu za priznavanje inostrane obrazovne isprave Ministarstvu prosvete za određena zanimanja, u slučaju zanimanja gde se traži kvalifikovana radna snaga;
- uverenja o zdravstvenoj sposobnosti izdato od nadležne zdravstvene ustanove u Crnoj Gori (koje košta oko 20 evra).

Nostrifikacija obrazovne isprave ne traži se u slučaju nekvalifikovane radne snage, međutim postavlja se pitanje da li je neophodno da se za sva zanimanja, iako su kvalifikovana, traži nostrifikacija diplome ili je dovoljno da poslodavac preuzme na sebe odgovornost zaposlenja lica za koje je potrebna kvalifikacija, u skladu sa Zakonom (imajući u vidu da je obavezan isti tretman domaćih i stranih državljanina kada su stručne kvalifikacije u pitanju). U ovom trenutku MUP ne insistira na rešenju o nostrifikovanoj diplomu već na potvrdi o podnetom zahtevu za nostrifikaciju, i ovo bi se eventualno moglo zameniti izjavom poslodavca da je radnik koga želi da angažuje stručno kvalifikovan za obavljanje posla za koji konkuriše (što se naknadno može proveriti kroz inspeksijski nadzor).

Dodatno se prilažu i određena dokumenta kojima se potvrđuje status budućeg poslodavca poput izvoda iz Centralnog registra privrednih subjekata Poreske uprave za preduzeće (odnosno DOO). Traženje ovakvog dokumenta je suprotno Zakonu o upravnom postupku po kome bi MUP po službenoj dužnosti isti dokument trebalo da pribavi od Poreske uprave. Prema saznanjima autora povezivanje sistema sa Centralnim registrom privrednih subjekata je u toku, te se očekuje da će se u budućnosti preuzimanje navedenih dokaza vršiti po službenoj dužnosti. Istovremeno, utvrđivanje potrebnih podataka moguće je i na osnovu podataka iz baze Centralnog registra privrednih subjekata, koji su dostupni na internet stranici¹¹.

Za podnošenje zahteva potrebno je platiti sledeće takse i naknade: a) Naknada troškova za izradu obrasca dozvole u iznosu od 5 evra¹², taksa za zahtev u iznosu od 2 evra¹³ i taksa za izdavanje dozvole u iznosu od 60 evra¹⁴. Dakle, ukupan iznos taksi je 67 evra. Sama uplatnica glasi na ime radnika, odnosno konkretna taksa se uplaćuje za obradu zahteva za konkretno lice. Troškove taksi uglavnom snose poslodavci na ime svojih budućih radnika. Tokom intervjua je kao problem istaknuta činjenica da se u praksi često dešava da radnik nakon podnetog zahteva odustane od rada za poslodavca, a da je poslodavac već platio sve potrebne takse za obradu njegovog zahteva čime poslodavci ostaju bez mogućnosti da uplaćene takse „prebace“ na nekog drugog budućeg radnika. U ovom slučaju poslodavac i radnik odustaju od zahteva, a taksa ne može biti iskorišćena za nekog drugog zaposlenog, odnosno stranca. U slučaju kada bi se omogućilo „prebacivanje“ već uplaćene takse na neki drugi zahtev smanjili bi se troškovi poslodavcima, a da istovremeno broj uplaćenih taksi bude jednak broju donetih „rešenja“ po zahtevima za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad.

Dakle, ukupno, za podnošenje zahteva potrebno je dostaviti minimum 5 dokumenata i platiti taksu od 67 evra pored dodatnih nametnutih troškova poput troškova notara, nostrifikacije diplome, izdavanja zdravstvenog uverenja, pribavljanja dokaza o neosuđivanosti u zemlji porekla¹⁵ i sl.

Kako je propisano dozvola za privremeni boravak i rad u slučaju sezonskog rada izdaje se na šest meseci sa mogućnošću da se produži još dva meseca. U slučaju produžetka dozvole potrebno je da radnik podnese zahtev za produženje najkasnije 30 dana pre isteka važenja dozvole i uz zahtev priloži:

1. Fotokopiju važeće putne isprave;
2. Pisanu ponudu poslodavca o produžetku ugovora za određeno radno mesto;
3. Dokaz da je poslodavac izmirio sve obaveze prema zaposlenom, odnosno dokaz iz Poreske uprave o uplaćenim porezima i doprinosima;
4. Dokaz o registraciji pravnog lica – izvod iz Centralnog registra privrednih subjekata;

¹¹ Uputstvo Ministarstva finansija o radu Centralnog registra privrednih subjekata i obrascima za upis.

¹² Visina naknade troškova izrade obrasca propisana je članom 17. Pravilnika o obrascima, bližim uslovima i načinu izdavanja dozvole za privremeni boravak i dozvole za privremeni boravak i rad („Službeni list Crne Gore“ broj 25/19)

¹³ Tarifni broj 1 Zakona o administrativnim taksama („Službeni list Crne Gore“ broj 18/19)

¹⁴ Tarifni broj 13 tačka 7) Zakona o administrativnim taksama („Službeni list Crne Gore“ broj 18/19)

¹⁵ Uobičajena je praksa da stranac dostavlja dokaz o neosuđivanosti u državi porekla (izvor: <http://www.mup.gov.me/rubrike/izdavanje-dokumenata/184579/Informacije-za-strance.html>)

5. Dokaz o stečenom nivou obrazovanja i kvalifikacija (iako je isto već predato prilikom podnošenja primarnog zahteva)
6. Lekarsko uverenje izdato od strane nadležne zdravstvene ustanove u Crnoj Gori
7. Kao i dokaz o uplati takse koja u ovom slučaju iznosi 30 evra.

Međutim, polovina dokumenta predstavlja nepotrebno opterećenje podnosioca zahteva i privrede imajući u vidu činjenicu da bi dokumenti, prema Zakonu o opštem upravnom postupku, trebalo da se pribavljaju po službenoj dužnosti (dokaz da je poslodavac izmirio sve obaveze prema zaposlenom i državi, dokaz o registraciji privrednog subjekta) ili da ih nadležna insitucija već ima (nostrifikovana diploma stranog državljanina).

Postupak obrade zahteva

Prilikom prijema zahteva za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad radi sezonskog zapošljavanja, obavljaju se sledeće radnje i provere, kojima se utvrđuje:

- identitet stranca;
- da li su uz zahtev podnešeni odgovarajući dokazi,
- da li stranac zakonito boravi u Crnoj Gori,
- da li stranac ispunjava sve propisane uslove za izdavanje dozvole.

Postupak koraka za obradu zahteva je sledeći:

1. Prilikom dostavljanja dokumentacije za izdavanje dozvole, službenici MUP-a elektronski popunjavanju obrazac zahteva u ime podnosioca zahteva (stranca). Službenik u softver unosi osnovne lične podatke stranog državljanina proveravajući ih iz dostavljene dokumentacije. Takođe, službenik proverava da li je podnosilac dostavio svu potrebnu dokumentaciju. Istovremeno, dokumentaciju je potrebno skenirati i uneti u softver te najčešće na “prijemu” zahteva radi minimum dvoje radnika, a imajući u vidu da se formalna ispunjenost zahteva i unos dokumentacije u softver mora izvršiti dok je strani državljanin još uvek na šalteru. Elektronski obrazac se popunjava po principu unosa osnovnih informacija o podnosiocu i popunjavanja ček liste za dostavljenu (skeniranu) dokumentaciju.
2. Nakon popunjavanja elektronskog obrasca službenik štampa popunjeni obrazac koji strani državljanin proverava a zatim i potpisuje i upisuje svoj kontakt telefon. U slučaju da u ček listi nije obeleženo da je dostavljen neki od priloga, softver automatski štampa i popis svih dodatnih dokumenata koji se moraju dostaviti kako bi se dopunio zahtev. Dopuna zahteva vrši se u roku od 8 dana.
3. Nakon potpisivanja obrasca zahteva i provere sve dokumentacije štampa se potvrda o prijemu zahteva sa rokom za odlučivanje. Na istoj potvrdi se u slučaju da zahtev nije potpun upisuju svi formalni nedostaci zahteva kako bi podnosilac mogao da dopuni zahtev.
4. Nakon što se zaprimi sva dokumentacija i izda potvrda o prijemu zahteva, strani državljanin se upućuje u odeljenje koje se bavi uzimanjem biometrijskih podataka – fotografisanje, otisak dva prsta i digitalizovani potpis državljanina. Biometrijski podaci važe pet godina i nije potrebno uzimati ih prilikom podnošenja svakog zahteva ili zahteva za produženje dozvole u ovom roku.

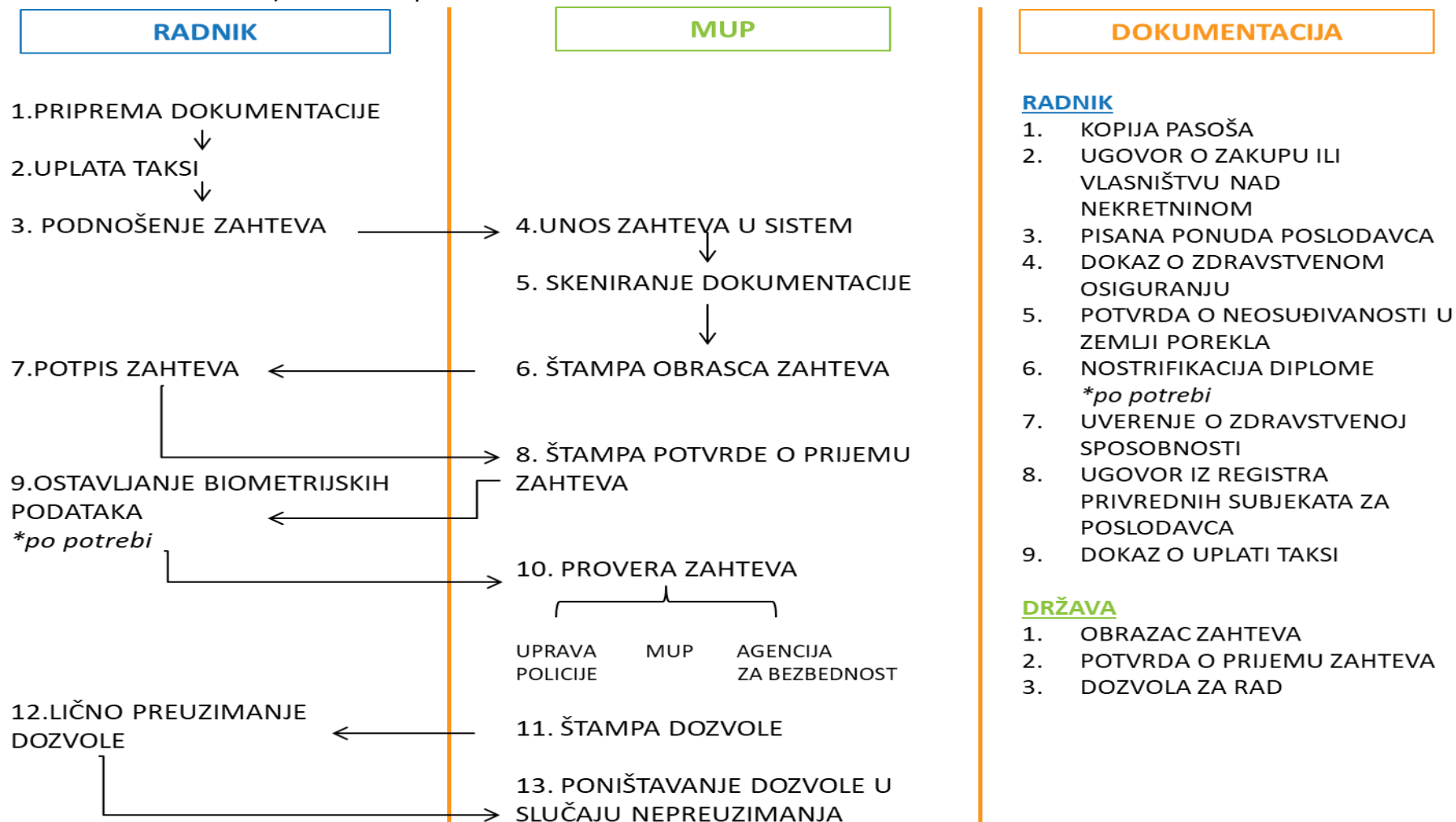
5. Nakon prikupljene dokumentacije i biometrijskih podataka, sva dokumentacija se na kraju dana razvrstava i šalje službenicima na odlučivanje. Pravilo je takvo da jedan službenik zaprima zahteve, drugi obrađuje zahtev (odnosno, odlučuje), čime se dokumentacija proverava i kontroliše dva puta („sistem četiri oka“).
6. Postupak obrade podrazumeva da službenik MUP-a pomoću softvera proverava sva dokumenta, da li su uredno podneta, skenirana i uneta u sistem, da li bilo koji dokument nedostaje i sl.
7. Pored formalne provere dokumentacije, zahtev se automatski (softverski) prosleđuje i Upravi policije i Agenciji za nacionalnu bezbednost koje imaju rok od sedam dana (od dana predaje zahteva) da daju svoju saglasnost za izdavanje dozvole.
8. Službenik koji je zadužen za obradu zahteva elektronski u softveru dobija informaciju da li su Uprava policije i Agencija za nacionalnu bezbednost dali saglasnost za izdavanje dozvole. U slučaju da se ovi organi u roku od 7 dana ne oglase (što je prema navodima službenika najčešći slučaj) smatra se da su dali saglasnost te MUP odobrava izdavanje dozvole.
9. Službenici MUP-a zatim daju zahtev za štampanje dozvole za privremeni boravak i rad što se radi u posebnim prostorijama MUP-a.
10. Po završetku štampe dozvole se dostavljaju službenicima koji su obrađivali zahteve gde se telefonski poziva stranka da je lično preuzme u roku od pet dana. U slučaju da se dozvola ne preuzme u roku od pet dana smatra se da je strani državljanin odustao od zahteva, a ista dozvola se automatski softverski poništava.

Prema navodima kako službenika tako i privrede, prosečni rok izdavanja dozvola je 15 do 20 dana, osim u slučaju da su u pitanju strani državljani koji su već radili na teritoriji Crne Gore i kojima je u proteklih pet godina najmanje dva puta izdavana dozvola za rad gde je predviđeno nešto kraće vreme od oko 10 dana¹⁶.

Prema navodima privrede, iako sporadično i retko, dešava se da pri prvoj proveru formalne ispunjenosti zahteva, službenici ne pronalaze nikakve formalne nedostatke i zaprimaju zahtev da bi se tek nakon isteka od propisanih 15 dana MUP javio sa potrebom da se dokumentacija dopuni što dodatno produžava i usporava proces izdavanja dozvole za koji privreda već smatra da predugo traje.

¹⁶ Član 80 Zakona o strancima

Šema 2: Procedura izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad



2.1.2. PRIJAVA RADNIKA PORESKOJ UPRAVI

Poslodavac je dužan da, u roku od osam dana od dana izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad radi sezonskog zapošljavanja, sa strancem zaključi ugovor o radu i prijavi ga na obavezno socijalno osiguranje, u skladu sa propisima o radu. Ako poslodavac sa strancem ne zaključi ugovor o radu u roku od 8 dana od dana izdavanja dozvole, dužan je da, najkasnije u roku od tri dana, o tome obavesti Ministarstvo radi poništavanja dozvole za boravak i rad.

Registracija bilo državljanina Crne Gore, bilo stranog državljanina teče gotovo identično sa jedinom razlikom da je za stranog državljanina potrebno dostaviti i kopiju dozvole za boravak i rad izdatu od strane MUP-a u Crnoj Gori.

Pored pomenute dozvole, za potrebe registracije poslodavac Poreskoj upravi predaje:

- Ugovor o radu između poslodavca i zaposlenog. Ugovor mora biti u pisanom obliku.
- Fotokopiju identifikacionog dokumenta zaposlenog (lične karte, odnosno pasoša)
- Fotokopiju radne knjižice zaposlenog (prva strana i strana gde je upisana stručna sprema radnika)
- Ispunjen JPR obrazac sa dodatkom B¹⁷ sa opštim podacima o poslodavcu i radniku.

Poslodavac prikupljenu dokumentaciju dostavlja lično na šalterima Poreske administracije.

Postupak prijave radnika Poreskoj upravi je sledeći:

Radnik

1. U slučaju da ne poseduje radnu knjižicu, a imajući u vidu da je jedan od potrebnih dokumenata za prijavu u Poreskoj upravi fotokopija radne knjižice, radnik najpre odlazi u nadležnu lokalnu samoupravu i za izdavanje radne knjižice prilaže: a) original dozvole za privremeni boravak i rad koju LS kopira; b) nostrifikovanu diplomu za određena zanimanja¹⁸. Imajući u vidu da se dozvola za rad može izdati i bez okončanog postupka nostrifikacije uz potvrdu da je pokrenut postupak, radnik mora da sačeka celokupni postupak nostrifikacije da bi dobio radnu knjižicu, a samim tim i da bi završio ceo postupak prijave u PU. Ovo je još jedna potencijalna prepreka za stupanje na rad nakon izdavanja dozvole za rad u potpuno legalnim tokovima.

Poslodavac

2. Po prikupljenoj dokumentaciji, poslodavac, odnosno ovlašćeni računovođa, podnosi lično na šalterima Poreske administracije gore navedenu dokumentaciju.

Poreska uprava

3. Prvi korak službenika Poreske uprave je zaprimanje dokumentacije, odnosno zahteva privrede. Podnosilac zahteva ne dobija nijednu potvrdu o zaprimljenoj dokumentaciji. Službenici kako bi “izašli u susret” mogu na kopiji JRP obrasca staviti zavodni pečat koji može služiti kao “dokaz” o predatom zahtevu, iako ovo nije propisano nijednim

¹⁷ Može se preuzeti na <http://www.asistent.me/dw/obrasci/jpr.doc>

¹⁸ Iako zanimanja za koja je potrebna nostrifikovana diploma nigde nisu popisana, MUP navodi da nostrifikacija nije potrebna za zanimanja koja ne zahtevaju posebna specifična znanja poput pomoćnih radnika.

propisom. Prema navodima službenika svi zahtevi zaprimljeni u jednom danu se na kraju dana prosleđuju odeljenju koje podatke unosi u softver.

4. Službenik iz odeljenja koje unosi podatke u softver unosi uglavnom pristupa dan nakon zaprimanja zahteva. Prilikom unosa službenik proverava bitne podatke iz JPR obrasca i iz priloženog ugovora, a sve podatke iz JPR obrasca prekucava u softver Poreske uprave. Ono što često predstavlja problem pri unosu podataka jeste činjenica da se JPR obrazac uglavnom popunjava ručno te su podaci često nečitljivi. Službenici uglavnom u ovom slučaju ostavljaju nepopunjena polja u softveru te su podaci nepotpuni.

Prilikom popunjavanja softver vrši upit u bazu osiguranika i obaveštava službenika u slučaju da je radnik već osiguran po nekom osnovu, ukoliko nije objavljen sa prethodnog osiguranja ili sl.

Prema navodima službenika problem pri unosu podataka može praviti i nedovoljno dobra lista zanimanja koja često ne nudi zanimanje koje se nalazi u radnoj knjižici radnika. Takođe, kao što je već navedeno, često se dešava da poslodavci predaju zahtev bez radne knjižice imajući u vidu da radnik mora sačekati da se proces nostrifikacije diplome završi kako bi dobio radnu knjižicu. U tom slučaju, Poreska uprava registruje radnika bez fotokopije radne knjižice i bez unetog zvanja radnika, ali zahteva kasniju dopunu zahteva.

5. Prema navodima službenika od trenutka zaprimanja zahteva do izdavanja Potvrde poslodavcu o registraciji zaposlenog u proseku prođe 2 do 3 dana. Poslodavac je u obavezi da preuzme Potvrdu lično ili preko ovlašćenog računovođe. Evidencija o izdatim potvrdama se ne vodi te službenici ističu da im predstavlja problem da prate kojim radnicima su već izdali potvrdu, a kojim nisu. Ovo naročito može predstavljati problem ukoliko se potvrda uručuje Agenciji koja je ovlašćena za prijavu radnika u ime više poslodavaca te službenici kroz softver ne mogu lako da pretražuju potvrde.

Činjenica da od dana podnošenja zahteva do unosa u softver može proći par dana problem pravi i inspektorima na terenu koji u ovom slučaju ne mogu proveriti da li je poslodavac prijavio radnike ili nije, iako imaju direktan pristup sistemima PU sa terena.

6. Svi podaci uneti u sisteme PU automatski se šalju Fondu PIO i Fondu zdravstva, te registracija zaposlenog u PU istovremeno predstavlja i registraciju radnika u fondovima obaveznih socijalnih osiguranja.
7. Sve preostale neophodne podatke za odlučivanje PU za sada traži od poslodavaca, odnosno softveri PU nisu na terenu uvezani sa: Zavodom za zapošljavanje, Ministarstvom rada, lokalnim samoupravama (za radnu knjižicu), MUP-om (za dozvole za rad), Ministarstvom prosvete (za nostrifikaciju diplome) tako da mogu automatski bez dodatnih napora službenika PU da razmenjuju podatke za potrebe registracije radnika.
8. Važno je napomenuti da je potpisivanjem Sporazume o saradnji između PU i MUP-a uspostavljen jedinstveni sistem za elektronsku razmenu podataka (JISERP) kroz koji bi

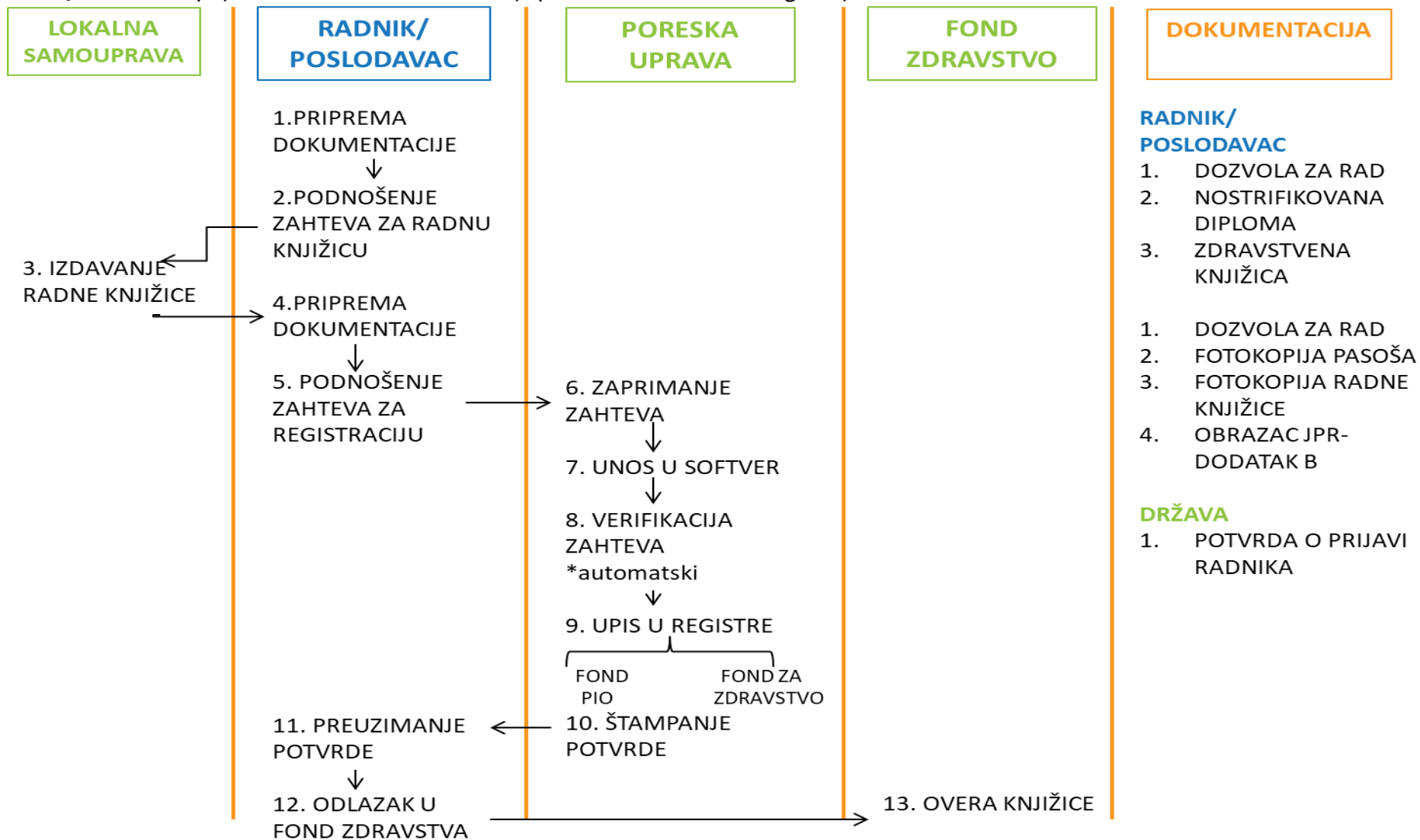
službenici PU mogli da imaju svakodnevni uvid o svim izdatim dozvolama za privremeni boravak, što bi umnogome uticalo na kvalitetniju komunikaciju između dve veoma važne institucije za praćenje rada stranih državljanina u CG. Međutim na terenu, prema navodima službenika, lokalne filijale PU još uvek ne koriste ovaj sistem.

Nakon predatog zahteva, ukoliko zaposleni do sada nije imao zdravstvenu knjižicu on je kupuje i nosi na overu u lokalnu kancelariju Fonda zdravstva. U slučaju da je zaposleni imao zdravstvenu knjižicu overa se vrši automatski. Dodatno, s obzirom na to da lekari imaju direktan pristup bazama fonda za zdravstveno osiguranje, oni mogu direktno vršiti upit da li je pacijent osiguran ili ne, te čak i da knjižica nije overena, ukoliko je doprinos uplaćen zdravstvena usluga će biti izvršena bez naknade.

Dodatno nakon registrovanja zaposlenog, poslodavci na redovnoj mesečnoj bazi šalju IOPPD obrasce kojima prijavljuju obračunate poreze i doprinose za angažovane radnike. Ovi obrasci se u većini slučajeva šalju elektronski, mada se dešava da pojedina preduzeća usled sistemskih grešaka ili njihovih grešaka ne mogu elektronski podneti zahtev.

Dodatno opterećenje poslodavaca predstavlja procedura odjave radnika iz Poreske uprave čak i u situacijama kada je prilikom prijave dostavljen podatak o datumu isteka ugovora. Ova procedura važi kako sa domaće tako i za strane državljanke osim za radnike koji se angažuju putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, i predstavlja nepotrebno administrativno opterećenje kako poslodavaca tako i javnih službenika koji moraju postupati po zahtevima. Čest je slučaj da poslodavci nakon isteka ugovora o radu na određeno ne odjavljuju radnika iz Poreske uprave te se kao posledica javlja neažurna evidencija osiguranika i zaposlenih.

Šema 3: Procedura prijave radnika u PU i ostvarivanja prava na zdravstveno osiguranje



2.1.3. ANGAŽOVANJE DOMAĆE RADNE SNAGE

Prema rezultatima intervjua sa poslodavcima iz sektora turizma i ugostiteljstva, najveći problem jeste nedostatak kvalitetnog kadra koji se može zadržati iz godine u godinu. Kako bi rešili problem nedostatka kadrova u sezoni, poslodavci u angažuju strane državljane. Prema procenama Ministarstva turizma, ali i podacima statistike i broju izdatih dozvola za sezonski rad u Crnoj Gori u turizmu je angažovano oko 70% domaće radne snage i 30% stranaca (čiji se broj povećava u sezoni letnjih meseci). Potencijal za angažovanje domaće radne snage, naročito u sezoni, i te kako postoji, međutim, postoje i pravne prepreke za njegovo korišćenje.

Naime, član 200 Zakona o radu propisuje da poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji nisu predviđeni aktom o sistematizaciji radnih mesta i koji ne zahtevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, da sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova. Sa druge strane, u skladu sa Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vreme nezaposlenosti student osnovnih studija se ne smatra nezaposlenim licem, a iz razloga što se studenti nalaze u sistemu obrazovanja i u procesu sticanja kvalifikacije za potrebe tržišta rada. Propisivanje uslova da se lice nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje direktno onemogućava angažovanje studenata, ali i korisnike penzija, po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima iako im se broj od 120 radnih dana potencijalno može uklopiti u „slobodno vreme“ tokom letnjih meseci, ali i u stručnu praksu.¹⁹ Ipak, ova lica, u skladu sa zakonom mogu da budu na evidenciji o ostalim tražiocima zaposlenja (agencijama), ali sa njima poslodavci ne mogu da zaključe ugovor o privremenim i povremenim poslovima.

Dodatno, Pravilnik o smeštaju za nezaposleno lice kojem je ponuđeno zaposlenje izvan mesta prebivališta, ali i Zakon o zadrugama neophodno je analizirati kako bi se utvrdio potencijal za unapređenje koji bi doprineo poboljšanju stanja na tržištu angažovanja domaće radne snage, a naročito mogućnosti da se studenti uključe u radnu snagu kroz ugovore o praktičnoj nastavi koja bi im donosila poene u obrazovanju, ali i način sticanja „soft skills“ za buduću karijeru.

2.2. KOMPARATIVNA ANALIZA

Sezonsko zapošljavanje stranih državljana u Evropskoj uniji uređeno je Direktivom 2014/36/EU Evropskog parlamenta i Saveta, kojom se uređuju uslovi za ulaz i boravak državljana trećih država za svrhe sezonskog zapošljavanja, i uređuju se prava sezonskih radnika. Za boravak do 90 dana, Direktiva se primenjuje ne dovodeći u pitanje šengenske

¹⁹ U Republici Srbiji je Zakonom o radu („Službeni glasnik RS“, br.) propisano da ugovor o privremenim i povremenim poslovima može da zaključi poslodavac, za obavljanje poslova koji su po svojoj prirodi takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini. Ovaj ugovor može se zaključiti sa: (1) nezaposlenim licem; (2) zaposlenim koji radi nepuno radno vreme – do punog radnog vremena; (3) korisnikom starosne penzije; i (4) licem koje je član omladinske ili studentske zadruge, u skladu sa propisima o zadrugama.

pravne tekovine, naročito Zakonik o vizama (Visa Code), Zakonik o šengenskim granicama (Schengen Borders Code) i Uredba (EZ) (Regulation (EC)) br. 539/2001.

U odredbama čl. 5. i 6. Direktive propisuju se kriterijumi i uslovi za prihvatanje za zapošljavanje u statusu sezonskog radnika za boravke koji nisu duži od 90 dana i za prihvatanje u status sezonskog radnika za boravke koji su duži od 90 dana. U oba slučaja, uz zahtev se podnose:

- 1) važeći ugovor o radu ili obavezujuća ponuda za posao u statusu sezonskog radnika u datoj državi članici od strane poslodavca osnovanog u toj državi članici, sa propisanim podacima i sadržajem;²⁰
- 2) dokaz o posedovanju zdravstvenog osiguranja ili dokaz da je podnesen zahtev za zdravstveno osiguranje koje pokriva sve rizike od kojih su po pravilu osigurani državljani date države članice; i,
- 3) dokaz da će sezonski radnik imati adekvatan smeštaj ili da će mu adekvatan smeštaj biti osiguran, na način kojim mu se obezbeđuje korišćenje smeštaja i adekvatnog životnog standarda u skladu sa domaćim pravom i/ili praksom.

Razlika između dozvole za boravak i prihvatanje sezonskog radnika stranca u periodu do 90 dana i duže od 90 dana, jeste u obimu propisanih uslova i provera – za zapošljavanje duže od 90 dana potrebno je:

- postojanje dovoljno sredstava za vlastito izdržavanje, uz izjavu da sezonski radnik neće koristiti sisteme socijalne pomoći;
- podnošenje dokumentacije kojom se dokazuje da državljanin treće zemlje ispunjava uslove utvrđene domaćim pravom za obavljanje te regulisane profesije;
- odsustvo pretnje javnom poretku, javnoj bezbednosti ili javnom zdravlju, kao i odsustvo rizika u pogledu ilegalne imigracije ili odsustva namere da napusti državu članicu najkasnije na dan prestanka važenja odobrenja.

Odredbom člana 16. propisani su uslovi za olakšavanje ponovnog ulaska, a koja se odnosi na:

1. odobravanje izuzeća od zahteva podnošenja jednog ili više dokumenata iz čl. 5 ili 6;
2. izdavanje nekoliko dozvola za sezonski rad u okviru jedinstvenog upravnog akta;
3. ubrzani postupak za donošenje odluke o zahtevu za dozvolu za sezonski rad ili vizu za dugotrajni boravak;
4. prioritet u pregledu zahteva za prihvatanje u statusu sezonskog radnika, uključujući uzimanje u obzir prethodnih boravaka prilikom odlučivanja o zahtevima, s obzirom na iscrpljivanje opsega prihvata.

Članom 18. Direktive propisana su proceduralna jamstva, kojima je propisano da nadležna tela države članice donose odluku o zahtevu za odobrenje za potrebe sezonskog rada, o čemu nadležna tela obaveštavaju podnosioca zahteva o odluci u pisanom obliku, u skladu sa postupcima za obaveštavanje utvrđenim nacionalnim pravom, u najkraćem mogućem roku, a najkasnije 90 dana od dana kada je podnesen potpuni zahtev. Kada su informacije ili dokumentacija priloženi uz zahtev nepotpuni, nadležna tela u razumnom roku

²⁰ U ugovoru o radu ili obavezujućoj ponudi, navode se: mesto i vrsta rada; trajanje zaposlenja; naknada za rad; broj radnih sati nedeljno ili mesečno; iznos eventualnog plaćenog odsustva; prema potrebi, ostali relevantni radni uslovi; i, ako je moguće datum početka zaposlenja.

obaveštavaju podnosioca zahteva o potrebnim dodatnim informacijama i određuju razumni rok za njihovu dostavu.

Ilustrativan primer, u pogledu postupka sezonskog zapošljavanja u zemljama članicama Evropske unije, predstavlja zakonodavstvo i podzakonski akti u Republici Hrvatskoj, u kom delu se izdvajaju pravila postupka za utvrđivanje statusa sezonskog radnika i dokumentaciji koja je potrebna za navedene svrhe.

Pravilnik o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj („Narodne novine“, broj 52/12) propisuje način utvrđivanja uslova za boravak i rad stranaca, izgled i sadržaj obrazaca zahteva za izdavanje odobrenja za privremeni i stalni boravak, zahteva za izdavanje dozvole za boravak i rad, odobrenja boravka, lične isprave za stranca, putnog lista za stranca, putne isprave za osobe bez državljanstva, prijave i odjave boravišta, prebivališta i promene adrese stanovanja, sadržaj i način zbirki podataka.

Zahtev za izdavanje dozvole za boravak i rad u Republici Hrvatskoj podnosi se na propisanom obrascu, u okviru godišnje kvote, sa odgovarajućom dokumentacijom:

(a) dokumenta za sve strance - tražiocle privremenog boravka; i,

- 1) fotografija u boji, u propisanim dimenzijama;
- 2) dokaz o osiguranim sredstvima za izdržavanje;
- 3) dokaz o zdravstvenom osiguranju;
- 4) prepis valjane putne isprave koju će službeno lice overiti nakon uvida u original putne isprave; i,
- 5) dokaz kojim se opravdava svrha boravka.

(b) dokumenta za strance koji traže izdavanje dozvole za boravak i rad:

- 1) pisana potvrda o zaključenom ugovoru o radu ili drugi odgovarajući ugovor;
- 2) dokaz o stečenoj obrazovnoj kvalifikaciji i osposobljenosti stranca.

Dokaz o zdravstvenom osiguranju obezbeđuje se na sledeći način:

- za državljane država sa kojima Hrvatska ima zaključen ugovor o socijalnom osiguranju: evropska kartica zdravstvenog osiguranja koju priznaje Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, bolesnički list Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, predviđena potvrda stranog zdravstvenog osiguranja ili drugi dokaz predviđen ugovorom o socijalnom osiguranju;
- za državljane država sa kojima Hrvatska nema zaključen ugovor o socijalnom osiguranju:
 - putno osiguranje, a nakon odobrenja privremenog boravka dužni su da se obrate zavodu za zdravstveno osiguranje radi utvrđivanja prava na zdravstveno osiguranje prema propisima o zdravstvenom osiguranju stranaca (ukoliko zahtev podnose u diplomatskoj misiji ili konzularnom uredu); odnosno,
 - potvrda o podnesenom zahtevu u policijskoj upravi ili stanici, sa kojom potvrdom se stranac javlja zavodu za zdravstveno osiguranje radi utvrđivanja prava na zdravstveno osiguranje prema propisima o zdravstvenom osiguranju stranaca.

Dokazom o osiguranim sredstvima za izdržavanje smatraju se različita dokumenta (overen prepis poslednje tri isplaćene zarade; poresko rešenje), ali za potrebe zapošljavanja najvažniji je ugovor o radu, odnosno pisana potvrda o zaključenom ugovoru o radu ili

odgovarajući dokaz o radu iz kojeg se može videti visina plata stranca, ukoliko stranac radi manje od 3 meseca.

Ugovor o radu, drugi odgovarajući ugovor ili potvrda o zaključenom ugovoru obavezno moraju sadržati i podatke o radnom mestu, vrsti posla, uslovima rada i zaradi. Dokazom o stečenoj obrazovnoj kvalifikaciji i osposobljenosti stranca smatra se: diploma, svedočanstvo, radna knjižica, majstorski ispit ili uverenje o stručnom usavršavanju.

Zanimanje navedeno u ugovoru o radu ili drugom odgovarajućem ugovoru, mora biti dokazano dokumentom o stečenoj obrazovnoj kvalifikaciji i osposobljenosti, odnosno mora sadržati istinite podatke koji se odnose na zanimanje i vrstu posla koje stranac obavlja. Međutim, podzakonski akt ne propisuje obavezu nostrifikacije strane diplome ili drugog dokumenta: može se zaključiti da je prihvatljiv i overeni prevod diplome ili drugog dokumenta o stručnoj kvalifikaciji i osposobljenosti.

Nadležna policijska uprava, odnosno policijska stanica, izdaje strancu potvrdu o podnesenom zahtevu, koja sadrži sledeće podatke: ime i prezime stranca, sedište i adresu poslodavca, datum podnošenja zahteva, naziv nadležnog organa, datum izdavanja, potpis službenog lica i pečat.

Policijska uprava odnosno stanica, utvrđuje da li stranac predstavlja opasnost za javni poredak, pa je dužna da u postupku izdavanja odobrenja za privremeni boravak zatraži proveru kod opštinskog i županijskog suda i Ministarstva pravosuđa, a policijski službenici dužni su da provere stranca i u drugim potražnim evidencijama. Ovim podzakonskim aktom nije propisana obaveza provere ili pribavljanja mišljenja od obaveštajnih službi i agencija, iz čega proizlazi da se ove provere odnose na uvid i pretragu u informacionim sistemima.

2.3. IDENTIFIKOVANI PROBLEMI

Kako je navedeno u prethodnom delu analize osnovni identifikovani problemi su:

- Iako vrlo zastupljen na tržištu rada, sezonski rad nije precizno definisan u Zakonu o radu i nisu prepoznate njegove specifičnosti prilikom kreiranja procedura angažovanja radnika;
- Veliki deo sezonske radne snage u turizmu čine strani državljani (oko 30%). Kapaciteti domaće radne snage nisu dovoljno iskorišćeni naročito kapaciteti studenata za šta je, između ostalog, moguće izmeniti član 200. Zakona o radu i doneti novi Zakon o studentskim zadrugama koji bi studentima omogućio zaključivanje ugovora o praktičnom radu tokom letnjih meseci i omogućio ostvarivanje određenih poena.

Dozvola za rad

- Kako bi radio na teritoriji Crne Gore, strani državljanin mora imati dozvolu za privremeni boravak i rad. Zahtev za izdavanje dozvole strani državljanin predaje lično u mestu boravišta u CG što znači da je potrebno da već uđe na teritoriju Crne Gore. Prema intervjuima privrede ovo najčešće znači da poslodavac već ima troškove smeštaja ovog radnika, a da još uvek nije siguran da će radnik dobiti dozvolu.

- Prilikom predavanja zahteva za dozvolu strani državljanin mora predati minimum pet dokumenata²¹ i platiti taksu od 67 evra. Deo ovih dokumenata bi MUP po Zakonu o opštem upravnom postupku trebalo da nabavlja po službenoj dužnosti (poput izvoda iz Centralnog registra privrednih subjekata), ali je i za određene dokumente pitanje da li je neophodno dostavljati ih u pojedinim slučajevima (poput nostrifikacije diplome).
- Prema navodima privrede, iako je zahtev prošao procenu formalne potpunosti, iako sporadično i retko, dešava se da se u toku obrade od podnosioca zahteva dodatna dopuna zahteva koja često produžava period za izdavanje dozvole.

Registrowanje u Poreskoj upravi

- Takođe, imajući u vidu da strani državljanin dolaze kada uglavnom već imaju dogovore sa budućim poslodavcima, oni najčešće predaju zahtev za izdavanje dozvole i odmah kreću da rade te se ovakav rad u potpunosti dešava u sivoj zoni.
- Nakon dobijanja dozvole za rad, poslodavac ima obavezu da u roku od osam dana radnika registruje u Poreskoj upravi. Postavlja se pitanje da li je moguće ovaj proces automatizovati i izbeći dodatne šaltere za privredu i građane, a ujedno otkloniti mogućnosti za neprijavljeni, odnosno faktički rad.
- Poreska uprava obrađuje zahtev u proseku 2 do 3 dana, odnosno sa zakašnjenjem od par dana što može praviti problem inspektorima na terenu, a s obzirom na to da se prilikom podnošenja zahteva ne izdaje nikakva potvrda o predatom zahtevu problem se može desiti i poslodavcima ukoliko ne mogu da dokažu da su u zakonskom roku prijavili radnika.
- Softversko rešenje Poreske uprave, iako uvezano sa bazama fondova obaveznih socijalnih osiguranja, ima nekoliko tehničkih nedostataka koje službenicima otežavaju svakodnevni rad i smanjuju efikasnost.
- Takođe, softversko rešenje PU nije uvezano sa bazama MUP-a (iako za to postoji sporazum kao osnov), Ministarstva prosvete, lokalnih samouprava i sl. što bi moglo pomoći u ubrzanju postupka obrade zahteva.
- Po obrađenom zahtevu od poslodavca se očekuje da fizički preuzme Potvrdu o registraciji radnika što predstavlja nepotrebno opterećenje u eri digitalizacije.
- Nakon isteka radnog angažovanja poslodavac je u obavezi da podnese zahtev za odjavu radnika Poreskoj upravi što predstavlja nepotrebno opterećenje u slučaju da poslodavac ne prekida radni odnos sa radnikom pre isteka roka iz ugovora.

²¹ U slučaju kada se ne traži nostrifikacija diplome i ukoliko radnik podnese ponudu poslodavca kojom dokazuje i obezbeđen smeštaj i sredstva za izdržavanje – što je čisto slučaj.

3. RELEVANTNE DRŽAVNE INSTITUCIJE I ORGANI

3.1. UVEZANOST SISTEMA RELEVATNIH INSTITUCIJA

Na osnovu konsultacija kako sa predstavnicima privrede, tako i sa predstavnicima javnih institucija mapirane su najvažnije institucije čije je učešće neophodno za kreiranje jednog sveobuhvatnog sistema lakog i brzog angažovanja sezonskih radnika. To su pre svega:

1. *Poreska uprava* – za registrovanje svih radnika i evidenciju plaćenih poreza i doprinosa;
2. *Ministarstvo unutrašnjih poslova* – za izdavanje dozvola za privremeni boravak i rad;
3. *Ministarstvo rada i socijalnog staranja* – usled propisivanja kvota i nadležnog za regulisanje tržišta rada;
4. *Ministarstvo održivog razvoja i turizma* – nadležnog za razvoj sektora turizma;
5. *Fond PIO i Fond za zdravstvo, od 2011. godine objedinjena „baza“ za oba fonda* – koji iako nemaju zvanične registre, podatke o osiguranicima povlače iz Centralnog registra stanovništva MUP-a i podataka Poreske uprave;
6. *Zavod za zapošljavanje* – koji registruje broj zaposlenih i prati potrebe i ponudu rada na tržištu rada;
7. *Ministarstvo prosvete* – za nostrifikaciju diploma stranih radnika, ali i za saglasnost prilikom dobijanja dozvola za privremeni boravak učenicka ili studenata koji u Crnoj Gori obavljaju praksu na osnovu međunarodnog ugovora o razmeni učenika, odnosno studenata u skladu sa Zakonom o strancima;
8. *Uprava za inspekcijske poslove i Uprava granične policije* – koje su nadležne za nadzor nad radom domaćih i stranih radnika;
9. *Agencija za nacionalnu bezbednost* – koja učestvuje u procesu izdavanja dozvole za rad;
10. *Ministarstvo javne uprave* – nadležno za regulisanje javne uprave u Crnoj Gori;
11. *Lokalne samouprave* – nadležne za izdavanje radnih knjižica;
12. *Uprava za statistiku – Monstat* – nadležno telo za proizvodnju zvanične statistike.

Nažalost, većina sistema i softvera relevantnih institucija na terenu još uvek nije povezana. Na terenu je identifikovano da od relevantnih sistema potrebnih za reformu angažovanja sezonskih radnika sledeći sistemi su uvezani:

- a) MUP i Agencija za nacionalnu bezbednost;
- b) MUP i Uprava policije;
- c) Poreska uprava i fondovi PIO i zdravstva;
- d) Poreska uprava i Uprava za inspekcijske poslove;
- e) Poreska uprava i Zavod za zapošljavanje.

Međutim, čak i ove konekcije nažalost ne predstavljaju dovoljno kvalitetnu i detaljnu razmenu podataka. Ostali sistemi i softveri relevantnih institucija nisu povezani te se informacije razmenjuju isključivo u papirnom obliku, a ova nepovezanost sistema zahteva i dodatno opterećenje podnosioca zahteva i privrede te se dostavlja višak papira.

Važno je napomenuti da je potpisivanjem Sporazuma o saradnji između PU i MUP-a uspostavljen jedinstveni sistem za elektronsku razmenu podataka (JISERP) kroz koji bi

službenici PU mogli da imaju svakodnevni uvid o svim izdatim dozvolama za privremeni boravak, što bi umnogome uticalo na kvalitetniju komunikaciju između dve veoma važne institucije za praćenje rada stranih državljanina u CG. Međutim na terenu, prema navodima službenika, lokalne filijale PU još uvek ne koriste ovaj sistem.

Tabela 4 Registri i sistemi od krucijalnih važnosti su:

Sistem / Registar / Baza	Nadležna institucija
Informacioni sistem PU	Poreska uprava
Informacioni sistem MUP-a u delu obrade zahteva za izdavanjem dozvole za rad	MUP
Registri osiguranika	Fond za PIO i fond za zdravlje
Centralni registar privrednih subjekata	Poreska uprava
Registar zaposlenih i nezaposlenih	Zavod za zapošljavanje
Informacioni sistem inspekcija	Uprava za inspeksijske poslove
Government bus service	Ministarstvo javne uprave
Centralni registar stanovništva	MUP
Centralni turistički registar	Ministarstvo održivog razvoja i turizma

3.2. KOMPARATIVNI PREGLED POTREBNIH PODATAKA

Imajući u vidu da, po izveštajima inspekcija, u proseku trećina zaposlenih stranih državljana nije prijavljena, od izuzetne važnosti je napraviti sistem koji će sa jedne strane omogućiti lako i brzo prijavljivanje radnika i time motivisati poslodavce da svoje radnike prijave, ali sa druge strane napraviti sistem koji je u najvećoj mogućoj meri automatizovan što će isključiti mogućnosti grešaka, nepotpunih i neažurnih registara i maksimalno povećati efikasnost obrade zahteva.

Kako bi se sistem automatizovao potrebno je mapirati koji su sve podaci potrebni svakoj od institucija za odlučivanje po zahtevu i identifikovati izvore ovih podataka, odnosno identifikovati da li se podaci već mogu naći u evidencijama javne uprave ili ih je neophodno tražiti od podnosioca zahteva.

U tabeli predstavljamo listu svih podataka koji su potrebni kako bi se finalizovale dve procedure: 1) Dobijanje dozvole za privremeni boravak i rad u Crnoj Gori i 2) Registrovanje radnika u Poreskoj upravi.

Ne uzimajući u obzir podatke koje podnosilac zahteva mora dostaviti nadležnim institucijama u vidu fotokopija dokumentacije samo kroz popunjavanje obrazaca zahteva:

- podnosioci zahteva trenutno popunjavaju minimum 89 podataka;
- 40 podataka se može pribaviti iz javnih evidencija ili softvera javnih institucija;
- posmatrajući zahteve odvojeno 22 podatka se duplira;
- 10 podataka bi se moglo automatski odnosno softverski dodeliti;
- 38 podataka (dakle više od 2 puta manje nego trenutno) podnosilac zahteva mora unositi jer se ne mogu pribaviti iz drugih izvora.

Tabela 5: Podaci iz obrasca zahteva za izdavanje dozvole za rad i registraciju radnika u PU

Procedura	Grupa podataka	RB	Podatak	Potencijalni izvor podatka	
Dobijanje dozvole za privremeni boravak i rad	Podaci o stranom državljaninu	1	Jedinstveni matični broj	Podnosilac zahteva	
		2	Ime	Evidencije granične policije	
		3	Prezime	Evidencije granične policije	
		4	Pol	Evidencije granične policije	
		5	Državljanstvo	Evidencije granične policije	
		6	Datum rođenja	Podnosilac zahteva	
		7	Nivo obrazovanja	Podnosilac zahteva	
		8	Kvalifikacije	Podnosilac zahteva	
		9	Bračni status	Podnosilac zahteva	
		10	Opština rođenja	Podnosilac zahteva	
		11	Država rođenja	Podnosilac zahteva	
		12	Adresa prebivališta	Podnosilac zahteva	
		13	Opština prebivališta	Podnosilac zahteva	
		14	Država prebivališta	Podnosilac zahteva	
		15	Zanimanje	Podnosilac zahteva	
		16	JMBG oca	Podnosilac zahteva	
		17	Ime i prezime oca	Podnosilac zahteva	
		18	JMBG majke	Podnosilac zahteva	
		19	Ime i prezime majke	Podnosilac zahteva	
		20	Vrsta isprave	Evidencija granične policije	
		21	Broj isprave	Evidencija granične policije	
		22	Isprava važi do	Evidencija granične policije	
		23	Organ koji je izdao ispravu	Evidencija granične policije	
		24	Datum ulaska u CG	Evidencija granične policije	
		25	Predviđeno trajanje boravka	Podnosilac zahteva	
		26	Opština boravka	Podnosilac zahteva	
		27	Adresa boravka	Podnosilac zahteva	
		Podaci o poslodavcu	28	Naziv poslodavca	Centralni registar privrednih subjekata
			29	PIB poslodavca	Podnosilac zahteva
			30	e-mail poslodavca	Podnosilac zahteva
			31	Opština sedišta poslodavca	Centralni registar privrednih subjekata
			32	Država sedišta poslodavca	Centralni registar privrednih subjekata
			33	Adresa sedišta poslodavca	Centralni registar privrednih subjekata
			34	Opština rada poslodavca	Podnosilac zahteva
			35	Delatnost poslodavca	Centralni registar privrednih subjekata
		Podaci o dozvoli	36	Broj dozvole	Automatski sistem
			37	Datum izdavanja	Automatski sistem
			38	Datum važenja	Automatski sistem

		39	Potpis radnika	Podnosilac zahteva
Registracija radnika u Poreskoj upravi	Podaci o podnosiocu zahteva / poslodavcu	40	Tip podnosioca zahteva (Pravno lice / fizičko lice)	Centralni registar privrednih subjekata / MUP
		41	Matični broj / PIB	MUP
		42	Naziv poslodavca	Centralni registar privrednih subjekata
		43	Skraćeni naziv	
		44	Adresa	
		45	Opština	
		46	Država	
		47	Broj telefona	
		48	E-mail	
	Podaci o radniku	49	JMBG	Podnosilac zahteva
		50	Ime	MUP
		51	Prezime	
		52	Ime jednog roditelja	
		53	Datum rođenja	
		54	Opština rođenja	
		55	Država rođenja	
		56	Pol	
		57	Vrsta identifikacionog dokumenta	
		58	Broj identifikacionog dokumenta	
		59	Organ koji je izdato identifikacioni dokument	
		60	Stepen stručne spreme	
		61	Zanimanje	
		62	Adresa prebivališta	
		63	Opština prebivališta	
		64	Država prebivališta	
		65	Broj telefona	Podnosilac zahteva
		66	e-mail	Podnosilac zahteva
		67	Delatnost	Podnosilac zahteva
		68	Bankovni račun	Podnosilac zahteva
		69	Naziv banke	Automatski softver
	70	Adresa banke	Podnosilac zahteva	
Podaci za PIO fond	71	Opština zaposlenja	Centralni registar privrednih subjekata / MUP	
	72	Osnov osiguranja	Automatski softver	
	73	Radno vreme	Podnosilac zahteva	
	74	Posebni podaci o osiguraniku	Podnosilac zahteva	
	75	Osnov prestanka osiguranja	Podnosilac zahteva	
	76	Datum	Automatski softver	
Fond za zdravstvo	77	Osnov osiguranja	Automatski softver	
	78	Osnov prestanka osiguranja	Podnosilac zahteva	
Zdravstveno osiguranje za povezana	79	JMBG	Podnosilac zahteva	
	80	Ime i prezime	Podnosilac zahteva	
	81	Ime jednog roditelja	Podnosilac zahteva	

	lica	82	Pol	Podnosilac zahteva
		83	Datum rođenja	Podnosilac zahteva
		84	Državljanstvo	Podnosilac zahteva
		85	Datum	Automatski softver
	Administrativni podaci	86	Broj dokumenta	Automatski softver
		87	Datum prijema	Automatski softver
		88	Datum obrade	Automatski softver
		89	Potpis ovlašćenog lica	Poreska uprava

4. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE

Kako su brojne analize tržišta pokazale, pojednostavljenje postupka predstavlja veoma značajan podsticaj privredi i građanima da ažurno završe svoje obaveze ka državi. Ovo je naročito značajno prilikom angažovanja sezonske radne snage kao dela tržišta rada koji je mnogo dinamičniji od klasičnog ugovaranja zaposlenih za stalno.

Kao što je već identifikovano uvođenje elektronskog portala za registraciju sezonskih radnika u Crnoj Gori je moguće, a posebno imajući u vidu da je Vlada Crne Gore akcenat stavila na pojednostavljenje i digitalizaciju procedura, odnosno na jačanju eUprave.

Sprovedeno istraživanje detaljno je mapiralo osnovne procese koje je neophodno pojednostaviti kako bi poslodavci na brz i jednostavan način mogli da angažuju sezonsku radnu snagu.

Osnovne „grupe“ problema identifikovanih kako u ovom, tako i u istraživanju koje je prethodilo ovom projektu izlistani su u sledećoj tabeli.

Tabela 6: Spisak potencijalnih izazova za implementaciju reforme sa predlogom rešenja

	Potencijalni izazov
1	Iako vrlo zastupljen na tržištu rada, sezonski rad nije posebno uređen Zakonom o radu i nisu prepoznate njegove specifičnosti prilikom kreiranja procedura angažovanja radnika.
2	Nedostatak precizne zvanične statistike ukupnog broja sezonskih radnika (i domaćih i stranih). Teško je odvojiti sezonske radnike od drugih radnika na određeno vreme. U legalnim tokovima godišnje u turizmu se uposli oko 10.000 sezonskih radnika. Prema nekim navodima Crnoj Gori je potrebno oko 20.000 sezonskih radnika, od čega oko 60-65% u sektoru turizma.
3	Poslodavac sa sezonskim radnikom zaključuje ugovor o radu na određeno vreme (za domaće i strane radnike) ili ugovor o PP poslovima (za domaće radnike) u pisanoj formi što predstavlja previše krut sistem za dinamične sezonske delatnosti.
5	Veliki udeo sezonske radne snage u turizmu predstavljaju stranci (oko 30%), dok kapaciteti domaće radne snage na sezonskim poslovima nisu iskorišćeni, te je potrebno izmenama Zakona o radu i Zakona o studentskim zadrugama stvoriti bolji osnov za fleksibilnije angažovanje i ovih segmenata radne snage.
6	Procedure izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad obavljaju se u papiru bez mogućnosti elektronskog podnošenja zahteva. Iako sve institucije u obradi zahteva koriste određena softverska rešenja, službenici provere brojnih podataka iz dokumentacije moraju ručno da obavljaju što nepotrebno produžava vreme obrade zahteva.
7	Registrowanje radnika u Poreskoj upravi se vrši u roku od 8 dana od dana stupanja na rad zaposlenog što predstavlja izvor sive ekonomije. Prema podacima Uprave za inspeksijske poslove već na početku sezone od 30 do 40% stranih državljana nije prijavljeno.
8	Softverska rešenja MUP-a i PU, kao dve institucije koje sprovode dve najznačajnije procedure u vezi sa angažovanjem sezonske radne snage, u praksi funkcionalno nisu uvezana tako da se obezbedi automatska provera podataka iz zahteva/dokumentacije ili da se obezbedi minimalna angažovanost službenika te se time nepotrebno dodatno opterećuju kako poslodavci tako i javni službenici, iako za uvezivanje baza postoji osnov u vidu Sporazuma koje su potpisale ove institucije.
9	Iako je mapirano 11 značajnih institucija potrebnih da bi se ceo proces angažovanja sezonskog radnika zaokružio, svega 5 institucija ima donekle uvezane pojedine sisteme. Uvezivanje svih

	mapiranih sistema omogućilo bi efikasniju obradu zahteva uz smanjenje mogućnosti za greške i dobijanje kvalitetnijih, up-to-date izveštaja.
10	U eri digitalizacije podnosilac zahteva (radnik ili poslodavac) i dalje mora lično otići na šaltere institucija kako bi podneo zahtev, a zatim i preuzeo finalni akt (dozvolu, potvrdu i sl.). Takođe, usled nedovoljne uvezanosti sistema od podnosioca zahteva se zahteva dostavljanje fotokopija dokumentacije, ali i podatka o kojima institucije već vode javnu evidenciju. Posmatrajući samo dva „osnovna“ zahteva – dobijanje dozvole za rad i registraciju u Poreskoj upravi – podnosilac zahteva dostavlja ukupno 89 podataka od čega se čak 41 podatak može pribaviti iz javnih evidencija, a čak 22 podataka se dupliraju.
11	Za prijavu sezonskog radnika/stranca potrebno je da radnik i poslodavac prođu minimum 4 procedure kod 4 različitih institucija. Međutim, nijedna od ovih procedura nije postavljena tako da se posmatra kao deo jednog „životnog događaja“, te je potrebno njihovu optimizaciju izvršiti imajući ovo u vidu.

Kako bi se angažovanje sezonskih radnika, a naročito stranih državljana, pojednostavilo veoma je važno celokupni proces angažovanja posmatrati kao jedan „životni događaj“ koji započinje u onom trenutku kada strani državljanin uđe na teritoriju Crne Gore.

Osnovni pravci reforme ovakvog procesa morali bi da obuhvate sledeće komponente:

- Potrebno je omogućiti objedinjenu elektronsku prijavu sezonskih radnika kroz izradu elektronskog web portala koji će služiti kao sredstvo za komunikaciju između institucija i podnosioca zahteva (radnika ili poslodavca). Ovo podrazumeva da će podnosilac u jednom popunjavanju zahteva popuniti sve podatke potrebne za sve postupke koje je neophodno završiti kako bi se finalizovao postupak prijave radnika. Sistem će automatski kreirati zahteve sa podacima potrebnim za realizaciju različitih procedura pred različitim nadležnim organima i ovakve zahteve poslati u onom trenutku kada to proces zahteva.
- Potrebno je da se sistemi svih relevantnih institucija za odlučivanje, a pre svega MUP-a, Agencije za nacionalnu bezbednost, Poreske uprave, Ministarstva održivog razvoja i turizma i lokalne samouprave, uvežu na jedinstveni web portal preko koga će podnosioci zahteva dostavljati sve neophodne podatke, osim biometrijskih za koje bi bilo neophodno da se radnik, uz prethodno zakazivanje termina, i lično pojavi u prostorijama MUP-a.
- Neophodno je elektronski portal uvezati sa svim relevantnim registrima tako da se omogući preuzimanje potrebnih podataka ili uvid u potrebne podatke od strane ovlašćenih javnih službenika. Na ovaj način će se ukloniti obaveza podnosioca zahteva za dostavljanjem fotokopija izvoda iz registara. Istovremeno automatizacijom preuzimanja podataka iz izvornih registara smanjilo bi se opterećenje javnih službenika u obradi zahteva.
- Dodatno, potrebno je razmotriti opciju izdavanja automatske potvrde o prijemu zahteva za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad stranog državljanina koja će sa sobom nositi privremeno pravo na rad stranog državljanina sa ograničenim vremenskim trajanjem i potencijalno dodatnim ograničenjima u vidu visine primanja ili vrste posla koja se može obavljati. Potvrda bi podrazumevala i prijavu radnika u Poreskoj upravi i plaćanje pripadajućih poreza i doprinosa. Privremena dozvola prerasla bi u dozvolu za rad u slučaju „pozitivne“ odluke MUP-a ili se poništava u onom trenutku kada se izda „negativna“ odluka MUP-a po zahtevu za izdavanje

dozvole za rad. Poništavanje privremene dozvole ne bi sa sobom nosilo pravo na povraćaj obračunatog poreza i doprinosa.

- Potrebno je automatizovati procese odjave radnika sa sistema Poreske uprave i prijave obračunatih poreza i doprinosa za prijavljene radnike na osnovu unapred dostavljenih podataka (o trajanju ugovora ili ugovorenoj zaradi). U slučaju nepredviđenih ili izmenjenih okolnosti (npr. raskid ugovora) predvideti elektronsku proceduru izmene podataka u Poreskoj upravi.
- Potrebno je izmeniti regulatorni okvir tako da se omogući fleksibilnije angažovanje domaće radne snage a posebno studenata, penzionera ali i drugih segmenata radne snage za koje se utvrdi da postoji potencijal za angažovanje tokom trajanja sezone.

Postojeći sistem sezonskog zapošljavanja radnika u Crnoj Gori, u delatnostima sezonskog karaktera, u najvećoj meri je usaglašen sa pravnim tekovinama Evropske unije, što se potvrđuje i samom sadržinom zakonodavstva i podzakonskih akata na ovom polju. Međutim, rezultati sprovedenog istraživanja ukazuju da potrebe ekonomije Crne Gore zahtevaju određena unapređenja pravnog okvira i funkcionisanja javne uprave, na način koji bi odgovarao fleksibilnosti ovog oblika zapošljavanja. Neophodno je da se optimizacija procesa odvija u skladu sa međunarodnim standardima i zakonodavstvom Evropske unije.

Postojeći postupci prijavljivanja sezonskih radnika i izvršenja obaveza poslodavaca u vezi sa uplatom javnih prihoda (poreza i doprinosa) mogu se unaprediti uvođenjem i upotrebom informaciono-komunikacionih tehnologija. Navedeno unapređenje donosi potencijalne koristi kako za poslodavce i sezonske radnike, tako i za efikasnost organa javne uprave u celini, što može predstavljati i svojevrsni model i za sve ostale oblike radnog angažovanja.

Zbog karakteristika sezonskog rada u Crnoj Gori, potrebna je procena i unapređenje okvira u domenu obe kategorije sezonske radne snage: domaćih državljana i stranaca. Kada je reč o domaćim državljanima, moguće rešenje predstavlja pojednostavljene uslova, odnosno kruga lica koja mogu zaključiti ugovor o povremenim i privremenim poslovima. U odnosu na radno angažovanje stranaca, potrebno je optimizovati postupke i posmatrati radni angažman kao jedan celovit „životni događaj“.

Treba istaći da automatizacija ovih poslovnih procesa jeste i u korist nadzora nad izvršenjem obaveza poslodavaca u vezi sa angažovanjem sezonskih radnika: ažurni i pouzdani podaci o sezonskom angažovanju predstavljaju legitiman osnov za sprovođenje nadzora od strane nadležnih državnih organa, koji u krajnjem ishodu mogu predstavljati i dokaze u odnosu na nesavesne poslodavce koji deluju u zoni sive ekonomije.