

Predmet: Komentari na Nacrt zakona o strancima (upućene 19.06.2017.godine Ministarstvu unutrašnjih poslova – Direktorat za građanska stanja i lične isprave; Ministarstvu rada i socijalnog staranaj – Direktorat za tržište rada)

U okviru javne rasprave povodom Nacrta zakona o strancima, Unija poslodavaca Crne Gore koristi pravo, kao zainteresovani subjekat, da i ovim putem ukaže na problematičnost i diskutabilnost pojedinih normi koje tangiraju zapošljavanje stranaca. Jeste rijetkost da Unija poslodavaca Crne Gore participira u Radnoj grupi i da i kroz javnu raspravu koristi priliku da reaguje, ali jednostavno to je neophodnost, budući da većina njenih zapažanja nisu uvažena, iako su bazirana na ključnim i realnim stavkama utemeljenim na uporednoj praksi i evropskom zakonodavstvu. U tom kontekstu, Unija i saopštava u sažetoj formi ključne primjedbe i sugestije, kako bi kreator zakonskog teksta mogao lakše da ih prati u smislu naših konkretnih predloga, iako je isti detaljno upoznat sa našim razmišljanjem.

1. Član 68 stav 2

„Stranac može da radi u Crnoj Gori samo na poslovima za koje mu je izdata dozvola za privremeni boravak i rad ili potvrda o prijavi rada i samo kod onog poslodavca koji ga zapošljava.

Uloga Agencije za privremeno ustupanje zaposlenih je i ovog puta izopštena iz primjene Zakona o strancima, što jeste vrlo problematično, posmatrajući njenu svrhu postojanja, odnosno pružanja usluge u okviru pretežne djelatnosti (prevashodno, ustupanje zaposlenih na povremenim i privremenim i sezonskim poslovima). Ne vidimo razlog da se pravi razlika u ovom domenu između domaće i strane radne snage.

Dakle, agencije bi se trebale naći kao izuzetak od pravila da stranac može da radi samo kod poslodavca koji ga zapošljava. Generalno, koncept „da radi samo kod poslodavca koji ga zapošljava“ kosi se sa pružanjem ugovorenih usluga i karakterom poslovnih aranžmana između privrednih subjekata. Takođe, argumenti predstavnika Ministarstva rada i socijalnog staranja po pitanju zloupotreba u ovom domenu ne mogu da opstanu, budući da je uplatu poreza i doprinosa, odnosno ispunjavanje obaveza prema državi mnogo lakše pratiti i na taj način efikasnije suzbijati sivu ekonomiju. Kao dodatni argument, kroz inovirana rešenja Zakona o radu oko kojeg se u ovom trenutku vode pregovori, je očigledno da će ubuduće Agencija imati obavezu i dostavljanja bližih podataka Ministarstvu rada i socijalnog staranja.

2. Član 71

„Dozvola za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja i sezonskog zapošljavanja izdaje se strancu koji ispunjava uslove iz člana 47 ovog zakona, a kao dokaz o opravdanosti zahtjeva priloži:

- 1) pisanu ponudu poslodavca za zapošljavanje stranca na određenom radnom mjestu;
- 2) dokaz o stečenom nivou obrazovanja i kvalifikacije;
- 3) dokaz o zdravstvenoj sposobnosti;
- 4) izvod iz akta o sistematizaciji kod poslodavca.

Izuzetno, dokaz iz stava 1 tačka 1 ovog člana ne prilaže se za preduzetnike i izvršne direktore u privrednim društvima u kojima su oni jedini vlasnici ili vlasnici više od 51%, ali uz zahtjev su dužni da prilože dokaz o vlasništvu i registraciji preduzetnika, odnosno privrednog društva.“

U pogledu dokumentacije potrebne za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad koji se tiče zdravstvene sposobnosti, ukazujemo da Direktive poznaju uslov: da ne postoje smetnje po javno zdravlje, što je i „pokriveno“ članom 47 stav 1 tačka 8. Takođe, vrlo problematičnim vidimo naknadno dodat dokaz (mimo RG)-izvod iz akta o sistematizaciji. Prevedeno, sadržaj akta o sistematizaciji je namijenjen posebnim uslovima zasnivanja radnog odnosa i opisu poslova. Ne znamo zašto se insistira na ovom dokazu prilikom izdavanja dozvole za boravak i rad stranaca, kad on služi isključivo za unutrašnju organizaciju i tzv. popis poslova, a da ne pominjemo da on prema sadašnjim opštim propisima o radu nije obavezni akt poslodavaca. Trenutna situacija je takva da se još uvek vode pregovori za novi Zakon o radu i nije postignuta saglasnost oko uvođenja akta kao obaveznog elementa radnog odnosa u svim privrednim subjektima, tj. još uvijek se ne zna sa sigurnošću da li će tzv. mali poslodavci-do 10 zaposlenih biti oslobođeni njegovog donošenja, na čemu Unija poslodavaca CG insistira.

Samim tim, Unija poslodavaca CG se oštro protivi uvođenju dokaza-izvod iz akta o sistematizaciji, jer, ponavljamo, isti u ovom trenutku nije obavezan i ne zna se njegova dalja sudbina u smislu novog zakonskog rešenja. Zapravo, govorimo o aktu koji je podložan promenama radi usklađivanja sa potrebom procesa rada i organizacijom poslova kod poslodavca.

Takođe, ukazujemo da član 5 stav 4 Direktive 2014/36/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. februara 2014. o uslovima za ulazak i boravak državljanima trećih zemalja u svrhu zapošljavanja u statusu sezonskih radnika dozvoljava da se dokaz o stečenom nivou obrazovanja i kvalifikacije treba tražiti samo u slučaju ukoliko će stranac raditi u profesiji predviđenoj propisima.

3. „Član 72

...

Dozvola iz stava 1 ovog člana, može se produžiti najduže do dvije godine.

Dozvola za privremeni boravak i rad za preduzetnike i izvršne direktore u privrednim društvima u kojima su oni jedini vlasnici ili vlasnici više od 51% može se produžavati dok ispunjavaju uslove iz člana 71 ovog zakona.“

Svakako da je prepoznat učinjeni pomak od strane Ministarstva, ali da bi ova odredba u svojstvu izuzetka imala odjeka, uopšte, uticaja na poslovanje, ona bi se trebala predvidjeti kao izuzetak za sve izvršne direktore, bez obzira na nivo zastupljenosti vlasničke strukture. U ovom domenu nezobilazna je primjena Zakona o privrednim društvima. Jedan od razloga za proširenje izuzetka za sve izvršne direktore je svakako i taj što se najčešće strano privredno društvo (a ne samo fizičko lice) pojavljuje kao osnivač, odnosno vlasnik privrednog društva na teritoriji CG. Generalnog smo stava da izuzeci trebaju biti predviđeni za izvršne direktore, nezavisno od vlasničke strukture. I sami znate, nakon tri godine u CG mora doći do prekida u radnom odnosu za najmanje 20 dana, dok MUP ne donese rješenje, što zna da bude vrlo problematično – naročito za izvršne direktore. U praksi to bi značilo da to lice- ili radi na crno ili prestaje sa radom i treba da imenuje drugo lice da upravlja njegovom kompanijom. Samim tim, insistiranjem na ovakoj normi, svjesno ih dovodimo u situaciju da čine prekršaj. Dakle, naš predlog je da se brišu riječi,, u privrednim društvima u kojima su oni jedini vlasnici ili vlasnici više od 51%“

4. Član 73 stav 2

„Dozvola za privremeni boravak i rad radi sezonskog zapošljavanja izdaje se sa rokom važenja do šest mjeseci u vremenskom periodu od jedne godine“.

Saglasno Direktivi 2014/36/EU Evropskog parlamenta i Vijeća o uslovima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja u statusu sezonskih radnika, koja ostavlja mogućnost uređivanja sezonskog rada za vremenski period od 5 do 12 mjeseci saglasno promjeni godišnjih doba, možda predvidjeti duži vremenski period trajanja sezonskog rada, kao što je nekada bilo, 8 mjeseci, naročito ako je poznata težnja države iskazana kroz sva poziciona razvojna dokumenta –produžetak trajanja sezone.

5. Član 73 stav 6

„Poslove u djelatnostima sezonskog karaktera utvrđuje Vlada Crne Gore, na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove rada, uz prethodno pribavljeno mišljenje Socijalnog savjeta.“

Istina, Direktiva 2014/36/EU Evropskog parlamenta i Savjeta o uslovima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja u statusu sezonskih radnika ukazuje na potrebu predviđanja djelatnosti sezonskog karaktera. Ali je to za nas- kao državu prepoznatu za turističku destinaciju, osjetljivo pitanje koje zaslužuje detaljniju analizu i diskusiju sa socijalnim partnerima i resornim ministarstvima. Kao dodatna činjenica, Vaš predlog se odnosi na poslove u okviru djelatnosti sezonskog karaktera, a ne same djelatnosti, što dodatno problematizuje situaciju. Poslovi se uređuju isključivo za pojedinačna radna mesta (ugovorom o radu) na nivou konkretnog poslodavca.

Molimo da vodite računa da će se ovaj segment, analogijom propisa, odnositi na sve zaposlene i poslodavce, u smislu da ce imati uticaj i na opseg opštih propisa o radu, budući da Zakon o radu samo poznaje sezonski posao, kao odstupanje od ograničenja trajanja radnog odnosa na određeno vreme od 24 meseca. Za UPCG je neprihvatljivo da se na fonu Zakona o strancima uređuje ovo pitanje, a da recimo o tome Zakon o radu i Zakon o klasifikaciji djelatnosti „čuti“. Na kraju, nije nam jasno zašto MRSS insistira da predmetno uredi na ovaj način, kada u svakom trenutku u okviru kvote može da prepozna koja je to djelatnost sezonskog karaktera kroz omogućavanje odobrenog broja dozvola.

6. Član 76 stav 1

„Strano privredno društvo može privremeno da rasporedi svog zaposlenog na rad u dio stranog društva, odnosno privredno društvo čiji je osnivač, a koje je registrovano u Crnoj Gori, pod uslovom da je stranac u tom stranom privrednom društvu zaposlen najmanje 12 mjeseci i da obavlja poslove rukovodioca ili specijaliste, odnosno najmanje tri mjeseca i da obavlja poslove pripravnika.“

Stav 1 clana 76 nije usklađen sa Direktivom 2014/66/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. maja 2014. o uslovima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u okviru premještaja unutar društva, te nisu uključena povezana društva, odnosno društva koja se nalaze pod matičnom upravom stranog privrednog društva.

7. Član 78 stav 2: „Godišnjom kvotom utvrđuju se djelatnosti i zanimanja u kojima se stranci mogu zapošljavati“

Podjela kvote po zanimanjima je vrlo problematična i neodrživa i stvara velike poteškoće privrednim subjektima. Tražimo brisanje podjele kvote po zanimanjima, jer kao što smo više puta

naglasili ne vidimo pozitivne rezultate ovakve podjele niti veću uređenost sistema na fonu tržišta rada, već upravo suprotno, stvaranja poteškoca ne samo privrednicima nego i službenicima koji ovaj propis direktno primjenjuju.

Strah nas je da do insistiranja na ovakvom rješenju dolazi jer se zanimanja „miješaju sa radnim mjestima“, te mislimo da je to glavni razlog i zašto se insistira i na aktu o sistematizaciji. Ne mogu se poistovjećivati radna mjesta i zanimanja, što često kod nekog koji ne poznaje u dovoljnoj mjeri radno zakonodavstvo zna da stvori zabunu.

S druge strane, kao odgovorni učesnik RG na ovom tekstu, moramo primijetiti da ste uvazili prigovor Unije poslodavaca da se brišu ugovorene usluge iz kvota, sa razloga graničenja sa slobodom ugovaranja obligacionih odnosa u privredi.

8. Član 81 stav 4

„Izuzetno, zahtjev za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad može podnijeti Ministarstvu i poslodavac u mjestu namjeravanog boravka stranca.“

Predlažemo da se dodaju i riječi: „sjedištu poslodavca u Crnoj Gori ili mjestu rada stranca“.

9. Član 81 stav 5

„U slučaju podnošenja zahtjeva u skladu sa članom 4 ovog člana, stranac je dužan da se, u roku od 5 dana od dana izdavanja potvrde javi Ministarstvu u mjestu podnošenja zahtjeva, radi davanja podataka iz stava 3 ovog člana. U protivnom smatraće se da je poslodavac odustao od zahtjeva.“

Imali ste prilike na okruglom stolu povodom novog Nacrta zakona o strancima da čujete predloge privrednika da se produži rok od 5 dana ukoliko postoji mogućnost.

10. Član 82 stav 3

„O zahtjevu za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad odlučuje se u roku od 20 dana od dana predaje urednog zahtjeva“.

Kako je rok za odlučivanje po zahtjevu od 20 dana, molimo da se za sezonsko zapošljavanje odredi kraći rok od 10 dana. Pre 2015, Zakon je poznavao kraći rok za sezonsko zapošljavanje. Svjesni smo da je veliki pritisak na službenike MUP-a, posebno u toku sezone, ali verujemo da je Ministarstvo unutrašnjih poslova svjesno pojave mnogih situacija u jeku sezone (u slučaju napuštanja radnog mjesta od prethodno zaposlenog) potrebe za hitnim popunjavanjem upražnjenog radnog mjesta. Budući da je brzina u postupanju službenika MUP-a ključna za nastavak redovnih aktivnosti i obavljanje poslova turističkih poslenika, molimo da razmislite o roku do 10 dana. Naravno, na ovome i ne možemo da insistiramo, samo molimo da razmotrite predlog, ukoliko Vaši kapaciteti u smislu broja službenika to dozvoljavaju. Takođe, molimo da razmislite i o zauzimanju kvote, po podnošenju uredne dokumentacije, budući da zauzimanje kvote ne zavisi samo od potreba privrednika za stranom radnom snagom i trenutka podnošenja zahtjeva, već i od brzine postupanja službenika koji obrađuje predmet.

11. Član 84

„Dozvola za privremeni boravak i rad prestaje da važi:

...

6) ako za vrijeme trajanja privremenog boravka stranac boravi van Crne Gore duže od 30 dana;

...

Izuzetno od stava 1 tačka 6 ovog člana, strancu koji do 90 dana iz opravdanih razloga boravi van Crne Gore, neće prestati da važi dozvola za privremeni boravak i rad ako o odlasku iz Crne Gore prethodno obavijesti policiju.

Dozvola za privremeni boravak i rad ne prestaje da važi strancu iz člana 80 stav 1 tač. 3, 4, 5, 8 i 9 ovog zakona iako je boravio van Crne Gore duže od 30 odnosno 90 dana.

O postojanju razloga za prestanak važenja dozvole za privremeni boravak i rad iz stava 1 tač. 2 do 6 ovog člana, policija, inspekcija rada, poslodavac i drugi organi koji u okviru svoje nadležnosti mogu utvrditi postojanje tih razloga, dužni su da obavijeste policiju.“

Ne bismo željeli da pomislite da smo zanemarili razumijevanje Ministarstva unutrašnjih poslova za prigovore UPGC da pojedine kategorije izuzmu iz pravila da dozvola za privremeni boravak i rad prestaje sa vazenjem ako to lice boravi van CG duže od 30, odnosno 90 dana. Međutim, javice se niz zivotnih i poslovnih situacija za zaposleno lice – stranca, kada će ono morati da odsustvuje van CG više od pomenutog ograničenja koje ce pravdati toliko odsustvo. Izuzetno se protivimo ovoj odredbi, ali ukoliko Ministarstvo i dalje insistira na tome, molimo da barem razmislite da isključite i tč. 6 (kada je reč o ugovorenim uslugama, kao i za specijalistu i rukovodioca iz tč. 7 st.1 čl. 80).

12. Član 86 stav 3

„Pravna i fizička lica iz stava 2 ovog člana, dužna su da prije početka rada stranca iz stava 1 ovog člana podnesu prijavu o radu tog stranca Ministarstvu, u mjestu obavljanja poslova ili u sjedištu poslodavca, o čemu Ministarstvo, bez odlaganja, izdaje potvrdu o prijavi rada“.

Zahvalni smo na izuzetnom pomaku i uvažavanju primjedbi UPGC da Ministarstvo unutrašnjih poslova istog dana po podnošenju prijave izdaje potvrdu o tome. Međutim, u stavu 2 istog člana („Pravna i fizička lica koja koriste usluge stranaca iz stava 1 ovog člana dužna su da imaju zaključen ugovor ili drugi dokaz o izvršenju posla sa strancem ili stranim poslodavcem koji upućuje stranca na rad u Crnu Goru, prije dolaska stranca u Crnu Goru“) protivimo se dijelu „prije dolaska stranca u CG“, te tražimo brisanje istog, odnosno zadržavanje važećeg rešenja.

13. Čl. 217, Mislimo da je najniža kazna od 1000 eura više nego rigidna, ako imamo u vidu našu privrednu strukturu, da preko 98% privrede čine mala preduzeća. Takodje, tačk.1, 2, 3, 6, teško se mogu po težini prekršaja izjednačavati sa prekršajima koji direktno imaju posledice na nezakonit rad i boravak stranaca, kao što su recimo tačke 4, 8 ili 10, te za potencirane tačke (1,2,3,6) predlažemo dodatno smanjenje kazne u smislu najnižeg iznosa. Posebno ako se imaju u vidu odgovorajuće odredbe Zakona o prekršajima- u smislu težih i lakših prekršaja.