

ЗАКОН

О ЗАПОШЉАВАЊУ СТРАНАЦА

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Предмет

Члан 1.

Овим законом уређују се услови и поступак за запошљавање странаца у Републици Србији (у даљем тексту: Република) и друга питања од значаја за запошљавање и рад странаца у Републици.

Основни појмови

Члан 2.

Поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење:

- 1) **странац** је свако лице које нема држављанство Републике Србије;
- 2) **запошљавање странца** је закључивање уговора о раду или другог уговора којим странац без заснивања радног односа остварује права по основу рада у складу са законом;
- 3) **самозапошљавање странца** је запошљавање странца у привредном субјекту или другом облику делатности, у складу са законом, у коме је тај странац једини или контролни члан, у складу са законом;
- 4) **држављанин ЕУ** је држављанин државе чланице Европске уније, Европског економског простора или Швајцарске Конфедерације који своје право доказује држављанством државе чланице Европске уније, Европског економског простора, односно Швајцарске Конфедерације;
- 5) **послодавац** је домаће правно или физичко лице регистровано за обављање делатности у Републици, као и огранак и представништво страног послодавца регистрован за обављање делатности у Републици;
- 6) **страни послодавац** је страно правно или физичко лице регистровано у иностранству за обављање делатности;
- 7) **упућено лице** је странац који је запослен код страног послодавца код кога остварује права из рада, а који привремено на територији Републике обавља послове, односно врши услуге из делатности страног послодавца, у складу са законом, односно потврђеним међународним уговором;
- 8) **избеглица** је странац коме је признато право на уточиште у складу са прописима о азилу, осим лица са територије бивше СФРЈ којима је статус избеглице признат у складу са прописима о избеглицама, на која се овај закон не примењује;
- 9) **лице из посебне категорије странаца** је лице које тражи азил, лице коме је одобрена привремена заштита, жртва трговине људима, односно лице коме је одобрена супсидијарна заштита, у складу са законом;
- 10) **независни професионалац** је самозапослено физичко лице, односно предузетник регистрован за обављање делатности у иностранству који

на основу непосредно закљученог уговора са домаћим послодавцем, односно крајњим корисником услуга, обавља послове на територији Републике;

11) **студент** је странац коме је одобрен привремени боравак због студирања и који је уписан на акредитоване студијске програме у складу са законом;

12) **сезонски послови** су послови који имају сезонски карактер у области пољопривреде, шумарства, грађевинарства или других делатности, а које карактерише привремено значајно повећање обима посла у периоду не дужем од шест месеци у току 12 месеци.

Примена закона

Члан 3.

Странац се запошљава у Републици ако су испуњени услови утврђени законом, односно потврђеним међународним уговором.

Услови за запошљавање странца утврђени овим законом не примењују се на запошљавање странца који:

1) има право на привилегије и имунитете у складу са потврђеним међународним уговорима;

2) у Републици, без заснивања радног односа, борави ради обављања послова на основу одговарајућих уговора или споразума са међународним организацијама, између надлежних институција Републике и других држава или у оквиру међународних пројеката о стручно-техничкој сарадњи, образовању или истраживању;

3) је представник иностраног медија уписан у евиденцију представника иностраних медија, који се води у министарству надлежном за послове јавног информисања у Републици;

4) у Републици борави ради обављања верских послова и верске службе или организује, односно спроводи добротворне акције у оквиру регистрованих цркава и верских заједница у Републици, у складу са законом;

5) је волонтер, у складу са законом којим се уређује област волонтирања;

6) на основу уговора закључених између органа надлежних за послове одбране или унутрашње послове обавља послове од интереса за Републику или за потребе одбране или безбедности земље или се усавшава у овим областима;

7) је члан посаде брода, односно ваздухоплова, или обавља послове у друмском или железничком саобраћају и запослен је код страног послодавца;

8) је члан спасилачке јединице која пружа помоћ приликом отклањања последица несрећних случајева и природних катастрофа, као и случајева хуманитарне помоћи.

Услови за запошљавање странца утврђени овим законом не примењују се и на странца чији боравак у Републици не траје дуже од 90 дана у року од шест месеци од дана првог уласка у Републику, и то на странца који:

1) је власник, оснивач, заступник или члан органа правног лица регистрован у Републици, у складу са законом, ако није у радном односу у том правном лицу;

2) у Републици борави ради успостављања пословних контаката или присуствовања пословним састанцима и који, без остваривања прихода у Републици, обавља друге пословне активности које се односе на припрему страног послодавца да успостави присуство и отпочне са радом у Републици;

3) је предавач или истраживач који учествује у организованим професионалним скуповима или истраживачким пројектима или обавља рад у циљу представљања или спровођења различитих научних и техничких достигнућа, као и његово пратеће особље;

4) лично обавља привремене образовне, спортске, уметничке, културне и друге сличне активности, односно у Републици борави на научном, уметничком, културном или спортском догађају, у организацији овлашћених организација, државних органа или органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, као и пратеће организацијско и техничко особље;

5) је упућено лице које у Републици изводи радове на основу уговора о набавци робе, набавци или закупу машина или опреме и њене испоруке, инсталирања, монтаже, оправке или обучавања за рад на тим машинама или опреми;

6) самостално или за потребе страног послодавца у Републици борави ради обављања послова опремања и излагања опреме и експоната на трговинским и другим сајмовима и изложбама.

Једнак положај

Члан 4.

Странац који се запошљава у Републици у складу са овим законом, има једнака права и обавезе у погледу рада, запошљавања и самозапошљавања као и држављани Републике, ако су испуњени услови у складу са законом.

Странац се сматра незапосленим у складу са прописима о запошљавању и осигурању за случај незапослености и остварује једнака права као држављани Републике ако су испуњени услови у складу са овим законом.

II. УСЛОВИ ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ СТРАНЦА

1. Услови за запошљавање држављана ЕУ

Члан 5.

Право на слободан приступ тржишту рада у Републици, односно на запошљавање, самозапошљавање и остваривање права за случај незапослености, осим ако међународним уговором који обавезује Републику није утврђено другачије, имају:

1) држављани ЕУ;

2) чланови породице држављана из тачке 1) овог става, који нису држављани ЕУ и имају одобрење за привремени боравак за чланове породице или стално настањење у тим државама којим доказују своје право на слободан приступ тржишту рада.

Под члановима породице држављана ЕУ сматрају се:

1) супружници у браку или ван брака држављана ЕУ, у складу са законом;

2) директни потомци држављана ЕУ млађи од 21 године живота или директни потомци његовог супружника у браку или ван брака, млађи од 21 године живота;

3) усвојена деца млађа од 21 године живота или пасторци држављана ЕУ или његовог супружника у браку или ван брака, млађи од 21 године живота;

4) лица из тач. 2) и 3) овог става старија од 21 године живота која нису у стању да се самостално издржавају, односно које је дужан да издржава држављанин ЕУ или његов супружник у браку или ван брака;

5) директни преци држављана ЕУ или директни преци његовог супружника у браку или ван брака, које је држављанин ЕУ или његов супружник у браку или ван брака дужан да издржава.

Лицима из става 1. овог члана која имају право на слободан приступ тржишту рада није потребна дозвола за рад у смислу одредаба овог закона.

Лица из става 1. овог члана не смеју постати непримерени терет систему социјалне заштите Републике, односно морају да имају довољно средстава да издржавају себе и чланове своје породице.

Члан 6.

Слободан приступ тржишту рада у Републици лице из члана 5. овог закона има и ако:

1) му радни однос престане за време привремене неспособности за рад због болести или повреде на раду;

2) без своје кривице остане без посла, који је у Републици трајао најмање годину дана и ако је пријављено као незапослено лице организацији надлежној за послове запошљавања;

3) је укључено у програме додатног образовања и обуке.

Члан 7.

Држављанину ЕУ право на слободан приступ тржишту рада траје шест месеци након престанка запослења ако му је:

1) престао радни однос на одређено време који је трајао краће од 12 месеци и ако је пријављен као незапослено лице организацији надлежној за послове запошљавања;

2) у првих 12 месеци боравка без његове кривице престао радни однос на неодређено време и ако је пријављен као незапослено лице организацији надлежној за послове запошљавања.

Члан 8.

Страни послодавац, који има седиште у држави чланици Европске уније, Европског економског простора или Швајцарске Конфедерације, може упутити странца који није држављанин ЕУ на рад у Републику без дозволе за рад у смислу одредаба овог закона, осим ако међународним уговором који обавезује Републику није утврђено другачије.

Страни послодавац може упутити странца из става 1. овог члана под условом да има:

1) закључен уговор са послодавцем или крајњим корисником услуга који обавезно садржи место и рок за обављање посла;

2) закључен уговор о раду са странцем из става 1. овог члана у складу са законом који је на снази у држави чланици у којој страни послодавац има седиште;

3) акт о упућивању на привремени рад у Републику којим се утврђује начин остваривања права и обавеза из рада, као и начин смештаја и исхране за време боравка и рада у Републици.

Странац из става 1. овог члана мора имати дозволу за боравак и рад у држави чланици у којој страни послодавац има седиште.

Странац из става 1. овог члана не може бити ангажован искључиво ради упућивања на рад у Републику.

2. Запошљавање странаца

Члан 9.

Запошљавање странца остварује се под условом да поседује одобрење за привремени боравак без обзира на временско трајање боравка или стално настањење у складу са законом и дозволу за рад у складу са овим законом, ако овим законом није другачије утврђено.

Докази о испуњавању услова за запошљавање странца у складу са овим законом обавезно се чувају у пословном простору у коме странац ради.

Врсте дозвола за рад

Члан 10.

Дозволом за рад, у смислу овог закона, сматра се акт на основу којег странац може да се запошљава или самозапошљава у Републици, у складу са законом.

Дозвола за рад се може издати као:

- 1) лична радна дозвола;
- 2) радна дозвола.

За исти временски период издаје се само једна врста дозволе за рад.

Лична радна дозвола

Члан 11.

Лична радна дозвола је дозвола за рад која странцу у Републици омогућава слободно запошљавање, самозапошљавање и остваривање права за случај незапослености, у складу са законом.

Члан 12.

Лична радна дозвола се издаје на захтев странца ако:

- 1) има одобрење за стално настањење;
- 2) има статус избеглице;
- 3) припада посебној категорији странца.

Лична радна дозвола издаје се у случајевима утврђеним међународним уговором који обавезује Републику, у складу са тим уговором.

Лична радна дозвола издаје се ради спајања породице и на захтев члана уже породице странца из става 1. тач. 1–2) овог члана коме је издато одобрење за стално настањење или привремени боравак, као и странца члана уже породице држављанина Републике и странца српског порекла до трећег степена сродства у правој линији, уколико лице испуњава услов у погледу минималних година живота за заснивање радног односа у складу са прописима о раду.

Под члановима уже породице сматрају се супружници у браку или ван брака странца који има личну радну дозволу, малолетна деца рођена у браку или ван брака, малолетна усвојена деца или малолетни пасторци, као и други чланови породице, у складу са законом којим се уређује боравак странаца.

Члан 13.

Странцу који има одобрење за стално настањење лична радна дозвола издаје се на период док траје лична карта за странце.

Избеглици лична радна дозвола издаје се на период док траје лична карта за лице коме је одобрен азил.

Лицу које тражи азил лична радна дозвола може се издати девет месеци након подношења захтева за азил, ако одлука о том захтеву није донета без његове кривице, за период од шест месеци уз могућност продужења, док траје статус лица које тражи азил.

Лицу коме је одобрена привремена заштита лична радна дозвола издаје се за време трајања статуса особе са привременом заштитом.

Жртви трговине људима лична радна дозвола се издаје за време трајања дозволе боравка.

Лицу коме је одобрена супсидијарна заштита лична радна дозвола издаје се за време трајања статуса особе са супсидијарном заштитом.

Члану уже породице странца из члана 12. став 3. овог закона радна дозвола издаје се за време трајања дозволе боравка.

Радна дозвола

Члан 14.

Радна дозвола је врста дозволе за рад која се издаје као:

- 1) радна дозвола за запошљавање;
- 2) радна дозвола за посебне случајеве запошљавања;
- 3) радна дозвола за самозапошљавање.

Странац са радном дозволом може у Републици да обавља само послове за које је добио дозволу.

Члан 15.

Послодавац на чији захтев је издата радна дозвола:

- 1) не може да упути странца на рад код другог послодавца;
- 2) у обавези је да пријави странца на обавезно социјално осигурање, у складу са законом;
- 3) сноси трошкове издавања радне дозволе и исте не може да пренесе на странца.

Послодавац који је запослио странца без одговарајућег одобрења за боравак и радне дозволе дужан је да му исплати сва новчана потраживања, у складу са прописима о раду, уз уплату припадајућих пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.

У случају из става 2. овог члана постоји претпоставка да је радни однос трајао најмање три месеца, уколико се не докаже супротно.

а) Радна дозвола за запошљавање

Члан 16.

Радна дозвола за запошљавање издаје се на захтев послодавца, у складу са стањем на тржишту рада, под условима да послодавац:

1) пре подношења захтева за радну дозволу за запошљавање није отпуштао запослене услед технолошких, економских или организационих промена на радним местима за које се тражи радна дозвола за запошљавање, у складу са прописима о раду;

2) месец дана пре подношења захтева за радну дозволу за запошљавање није пронашао држављане Републике, лица која имају слободан приступ тржишту рада или странца са личном радном дозволом, одговарајућих квалификација са евиденције организације надлежне за послове запошљавања;

3) приложи предлог уговора о раду или другог уговора којим се остварују права по основу рада, у складу са законом.

Радна дозвола за запошљавање издаје се за запошљавање странца који има одобрење за привремени боравак и испуњава све услове из захтева послодавца који се односе на одговарајућа знања и способности, квалификације, претходно искуство и др.

Радна дозвола за запошљавање издаје се за планирани период запослења, а најдуже док траје привремени боравак.

Члан 17.

Послодавац може да запосли студента под условима из члана 16. овог закона, с тим да обављање послова у периоду када трају наставне активности може да траје најдуже 20 сати недељно, односно 80 сати месечно.

Услови за издавање радне дозволе за обављање сезонских послова су да странац има:

- 1) одобрење за привремени боравак странца;
- 2) закључен уговор о раду са послодавцем;
- 3) акт послодавца којим се утврђује начин смештаја и исхране за време боравка и рада у Републици.

б) Радна дозвола за посебне случајеве запошљавања

Члан 18.

Радна дозвола за посебне случајеве запошљавања издаје се на захтев послодавца, и то за:

- 1) упућена лица;
- 2) кретање у оквиру привредног друштва;

- 3) независне професионалце.

Члан 19.

Радна дозвола за упућена лица запослена код страног послодавца издаје се на захтев послодавца ради обављања послова или вршења услуга на територији Републике у складу са овим законом.

Услов за издавање радне дозволе из става 1. овог члана јесте да странац има:

- 1) одобрење за привремени боравак странца;
- 2) закључен уговор између послодавца за кога се обављају послови или врше услуге и страног послодавца који обавезно садржи место и рок за обављање посла;
- 3) доказ да је упућено лице запослено код страног послодавца најмање једну годину;
- 4) акт о упућивању на привремени рад у Републику којим се утврђује начин остваривања права и обавеза из рада, као и начин смештаја и исхране за време боравка и рада у Републици.

Радна дозвола из става 1. овог члана издаје се за период за који је закључен уговор између послодавца за кога се врше услуге и страног послодавца, али не дужи од годину дана.

Изузетно од ст. 1–3. овог члана, радна дозвола за упућена лица од стране страног послодавца регистрованог за обављање делатности у држави са којом Република има закључен међународни уговор којим се уређује упућивање, издаје се у поступку, сагласно условима и за период утврђен тим споразумом.

Члан 20.

Дозвола за упућена лица – ради обављања послова или вршења услуга по основу уговора о набавци робе, набавци или закупу машина или опреме и њене испоруке, инсталирања, монтаже, оправке или обучавања за рад на тим машинама или опреми издаје се под условима прописаним у члану 19. овог закона, за период дужи од 90 дана, односно за период потребан за обављање посла.

Члан 21.

Радна дозвола за кретање у оквиру привредног друштва регистрованог у иностранству издаје се на захтев огранка, односно зависног друштва које је регистровано у Републици, у циљу привременог упућивања, односно премештања запосленог на рад у тај огранак, односно зависно друштво, под условом да је лице код страног послодавца запослено најмање годину дана на пословима руководиоца, менаџера или специјалисте за поједине области (кључно особље), као и да ће у Републици обављати исте послове.

Изузетно од услова предвиђених у ставу 1. овог члана, радна дозвола за кретање у оквиру привредног друштва регистрованог у иностранству издаје се и на захтев огранка, односно зависног друштва које је регистровано у Републици, у циљу привременог упућивања, односно премештања запосленог приправника на рад у ту организациону јединицу, односно зависно друштво.

Радна дозвола из ст. 1. и 2. овог члана издаје се под условима утврђеним у члану 19. овог закона на период док траје привремени боравак, али не дуже од једне године.

Члан 22.

Радна дозвола за независног професионалца издаје се на захтев послодавца, односно крајњег корисника услуга.

Радна дозвола из става 1. овог члана издаје се ако независни професионалац поседује:

- 1) одобрење за привремени боравак;
- 2) закључен уговор са послодавцем или крајњим корисником услуга који обавезно садржи рок за обављање посла;
- 3) одговарајуће високо образовање и/или техничке квалификације и прописано радно искуство у струци.

Радна дозвола из става 1. овог члана издаје се на период потребан за обављање посла, али не дуже од годину дана.

в) Радна дозвола за самозапошљавање

Члан 23.

Радна дозвола за самозапошљавање издаје се на захтев странца који има одобрење за привремени боравак у Републици.

У поступку издавања радне дозволе за самозапошљавање, уз захтев странац доставља:

- 1) изјаву о врсти, трајању и обиму активности којима планира да се бави;
- 2) доказ да има одговарајуће квалификације за обављање конкретне делатности;
- 3) предуговор или уговор којим се доказује право власништва или закупа над пословним простором у коме ће се обављати делатност;
- 4) доказ да располаже одговарајућом опремом за обављање конкретне делатности;
- 5) изјаву о броју и структури лица која планира да запосли, посебно држављана Републике, лица која имају слободан приступ тржишту рада и странаца са личном радном дозволом.

Радна дозвола за самозапошљавање издаје се на период док траје одобрење за привремени боравак, а најдуже на годину дана уз могућност продужења под условом да странац докаже да наставља обављање истог посла под условима под којима је добио дозволу.

Странац који добије радну дозволу за самозапошљавање у обавези је да започне обављање послова за које је радна дозвола издата у року од 90 дана од дана добијања те дозволе.

III. ОГРАНИЧАВАЊЕ ЗАПОШЉАВАЊА СТРАНАЦА

Члан 24.

Влада одлуком може да ограничи број странаца којима се издају дозволе за рад (у даљем тексту: квота) у случају поремећаја на тржишту рада, у складу са миграционом политиком и стањем и кретањем на тржишту рада.

Квота се утврђује на предлог министарства надлежног за послове запошљавања уз претходно прибављено мишљење социјално-економског савета основаног за територију Републике и организације надлежне за послове запошљавања.

Квота се не примењује на странца, односно послодавца који запошљава странца, а подноси захтев за:

- 1) личну радну дозволу, осим личне радне дозволе која се издаје на захтев посебне категорије странца;
- 2) радну дозволу за кретање у оквиру привредног друштва.

IV. ПОСТУПАК ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛЕ ЗА РАД

Члан 25.

У поступку издавања, продужења, поништавања и престанка важења дозволе за рад решава организација надлежна за послове запошљавања која те послове обавља као поверене, у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, осим ако посебна питања овим законом или законом којим се уређује боравак странаца нису другачије уређена.

Податке од утицаја на решавање у складу са овим законом, организација надлежна за послове запошљавања води у складу са начелима заштите података о личности, ефикасности, економичности, савесности и одговорности.

Члан 26.

У поступку издавања, продужења, поништавања и престанка важења дозволе за рад у првом степену одлучује месно надлежна организациона јединица организације надлежне за послове запошљавања, одређена статутом.

Против решења из става 1. овог члана може се изјавити жалба.

Коначно решење о жалби доноси министар надлежан за послове запошљавања.

Против коначног решења из става 3. овог члана тужбом се може покренути управни спор пред надлежним судом, у складу са законом.

1. Издавање и продужење дозволе за рад

Члан 27.

Дозвола за рад издаје се за период који је назначен у захтеву за издавање дозволе, а најдуже за период утврђен овим законом и период за који траје боравак странца.

Уз захтев за издавање дозволе за рад подносе се одговарајући докази о испуњености услова за издавање дозволе.

Дозвола за рад продужава се, ако су у моменту подношења захтева за продужење испуњени услови за њено издавање.

Члан 28.

Захтев за издавање, односно продужење дозволе за рад, подноси се организацији надлежној за послове запошљавања према месту привременог боравка или сталног настајења странца, односно према седишту послодавца или месту где се рад обавља, у зависности од врсте дозволе за рад.

Захтев за продужење дозволе за рад подноси се најраније 30, а најкасније 15 дана пре истека рока важења претходне дозволе.

Начин издавања, односно продужења дозволе за рад, начин доказивања испуњености услова утврђених овим законом, потребне доказе за издавање односно продужење дозволе за рад, облик и садржину дозволе за рад прописује министар надлежан за послове запошљавања.

2. Поништај дозволе за рад

Члан 29.

Дозвола за рад ће се поништити ако:

- 1) странац обавља послове за које није издата дозвола за рад или ако ради код другог послодавца;
- 2) странац не отпочне са радом у року од 15 дана од дана издавања радне дозволе за запошљавање;
- 3) странац коме је издата дозвола за самозапошљавање не отпочне са обављањем послова за које му је издата дозвола за рад у року од 90 дана од дана добијања дозволе;
- 4) у моменту издавања, односно продужења нису били испуњени услови утврђени овим законом.

Инспектор рада дужан је да одмах обавести организацију надлежну за послове запошљавања ако у поступку инспекцијског надзора утврди чињенице из става 1. тачка 1) овог члана.

Послодавац је дужан да обавести организацију надлежну за послове запошљавање ако странац не отпочне са радом у року од 15 дана од дана издавања радне дозволе за запошљавање.

Странац је дужан да обавести организацију надлежну за послове запошљавања о околностима из става 1. тачка 3) овог члана у року од 15 дана од дана протекла рока за отпочињање обављања делатности.

Решење о поништају дозволе за рад организација надлежна за послове запошљавања доноси по пријави чињеница из става 1. овог члана или по службеној дужности.

3. Престанак важења дозволе за рад

Члан 30.

Дозвола за рад престаје да важи:

- 1) истеком рока на који је издата;
- 2) одрицањем;

3) престанком статуса избеглице, лица које тражи азил, лица коме је одобрена привремена заштита, односно лица коме је одобрена супсидијарна заштита;

4) престанком уговора о раду или другог уговора без заснивања радног односа којим странац остварује права по основу рада у складу са законом, односно престанком рада странца који поседује одобрење за привремени боравак у Републици;

5) ако странац изгуби својство предузетника или правно лице престане са радом пре истека рока важења радне дозволе за самозапошљавање;

6) ако то захтевају разлози заштите јавног поретка или безбедности Републике и њених грађана, у складу са законом;

7) ако је странцу престало право на стално настањење или привремени боравак у Републици;

8) ако странац постане домаћи држављанин;

9) у случају смрти;

10) ако је странац боравио ван Републике дуже од шест месеци непрекидно;

11) и у другим случајевима.

Странац је дужан да обавести организацију надлежну за послове запошљавања о чињеницама из става 1. тач. 2) и 5) овог члана у року од 15 дана од дана одрицања, односно дана када је изгубио својство предузетника или је правно лице престало са радом.

Послодавац је дужан да обавести организацију надлежну за послове запошљавања о чињеницама из става 1. тачка 4) овог члана у року од 15 дана од дана престанка рада странца.

Решење о престанку дозволе за рад организација надлежна за послове запошљавања доноси за околности из става 1. осим у случајевима из тач. 1), 8) и 9) овог члана, по пријави околности или по службеној дужности.

V. ЕВИДЕНЦИЈА И САРАДЊА

Члан 31.

Организација надлежна за послове запошљавања дужна је да води евиденцију о:

1) дозволама за рад;

2) странцима који остварују право на рад у складу са овим законом.

Послове из става 1. овог члана организација надлежна за послове запошљавања обавља као поверене послове, у складу са прописом којим је уређена ближа садржина података и начин вођења евиденција у области запошљавања.

Члан 32.

Органи и организације који обављају послове везане за боравак и запошљавање странца, други органи и организације који обављају послове у вези са остваривањем различитих права странца, као и организације послодавца и синдиката, дужни су да непосредно и континуирано сарађују и

размењују потребне информације између себе и са другим органима и организацијама у иностранству.

VI. НАДЗОР

Члан 33.

Министарство надлежно за послове запошљавања врши надзор над радом ималаца јавних овлашћења у вршењу послова државне управе поверених овим законом.

Инспекцијски надзор над спровођењем овог закона, односно над испуњавањем услова за запошљавање странца у складу са овим законом, врши Инспекторат за рад.

VII. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 34.

Новчаном казном од 800.000 до 1.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице – послодавац, ако:

- 1) запосли странца супротно одредбама овог закона (члан 9. став 1);
- 2) не чува доказе о испуњавању услова за запошљавање странца у пословном простору у коме странац ради (члан 9. став 2);
- 3) запосли странца на пословима за које није добио радну дозволу (члан 14. став 2);
- 4) не изврши обавезе утврђене чланом 15;
- 5) запосли странца супротно одредбама чл. 16. и 17. овог закона;
- 6) запосли странца супротно одредбама чл. 19 – 22. овог закона;
- 7) не поднесе захтев за продужење дозволе за рад у прописаном року (члан 28. став 2);
- 8) не поступи у складу са одредбом члана 29. став 3. овог закона;
- 9) не поступи у складу са одредбом члана 30. став 3. овог закона.

Новчаном казном од 50.000 до 500.000 динара за прекршај из става 1. овог члана казниће се физичко лице – послодавац који има својство предузетника.

Новчаном казном од 20.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај из става 1. овог члана одговорно лице у правном лицу.

Послодавцу из става 1. тачка 1. овог члана може се изрећи заштитна мера забрана вршења одређене делатности у трајању од шест месеци до једне године.

Послодавцу из става 2. овог члана може се изрећи заштитна мера забрана вршења одређених делатности, у трајању од шест месеци до једне године.

Члан 35.

Новчаном казном од 15.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај странац, ако:

- 1) се запосли супротно одредбама овог закона (члан 9. став 1);
- 2) обавља послове за које није добио радну дозволу (члан 14. став 2);
- 3) не поступи у складу са одредбом члана 29. став 4. овог закона;
- 4) не поступи у складу са одредбом члана 30. став 2. овог закона.

Члан 36.

Новчаном казном од 500.000 до 1.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице – организација надлежна за послове запошљавања, ако:

- 1) не омогући незапосленом странцу остваривање права утврђеног чланом 4. став 2. овог закона;
- 2) за исти временски период изда више врста дозвола за рад супротно одредби члана 10. став 3. овог закона;
- 3) изда дозволу за рад супротно одредбама члана 24. овог закона;
- 4) не спроводи или спроводи супротно одредбама овог закона послове утврђене чл. 25–30. овог закона.

Новчаном казном од 20.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај из става 1. овог члана одговорно лице у правном лицу – организацији надлежној за послове запошљавања.

VIII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 37.

Странци који су засновали радни однос или раде на основу одобрења за заснивање радног односа која су издата по прописима који су били на снази до дана ступања на снагу овог закона настављају да раде до истека рока на које је одобрење издато.

Члан 38.

Министар надлежан за послове запошљавања донеће прописе на основу овлашћења из овог закона у року од три месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 39.

Даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ”, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ”, бр. 42/92, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС”, број 101/05 – др. закон).

Члан 40.

Прописи донети на основу Закона о условима за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ”, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ”, бр. 42/92, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС”, број 101/05 – др. закон) остају на снази до дана ступања на снагу прописа донетих на основу овог закона, уколико нису у супротности са одредбама овог закона.

Члан 41.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, осим одредаба чл. 5–8. које се примењују од дана ступања Републике у чланство Европске уније.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о запошљавању странаца садржан је у члану 97. тачка 5. Устава Републике Србије, према коме Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује положај странаца и страних правних лица, као и тачка 8. истог члана, према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем у области запошљавања, као и радних односа, заштите на раду, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Област запошљавања и рада страних држављана регулисана је Законом о условима за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ”, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ”, бр. 42/92, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС”, број 101/05 – др. закон). Овим законом искључиво је уређена могућност заснивања радног односа са страним држављанима и лицима без држављанства уз одобрење за заснивање тог радног односа, као и изузетак од тог правила у случају обављања стручних послова утврђених уговором о пословно-техничкој сарадњи, дугорочној производној кооперацији или преносу технологија и страним улагањима. Закључење уговора о привременим и повременим пословима са страним држављанима, у складу са овим законом, могуће је на период који не може бити дужи од три месеца у календарској години. Одобрење за заснивање радног односа даје организација надлежна за послове запошљавања, уколико странац има претходно одобрење за стално настањење, односно за привремени боравак. На основу овог закона у Националној служби за запошљавање просечно годишње се донесе око 2.500 одобрења за заснивање радног односа. Како се у конкретном случају ради о одобрењима искључиво за заснивање радног односа, не располаже се свеобухватним подацима о странцима који остварују право на рад по другим основима.

Са друге стране, боравак странаца у Републици Србији (у даљем тексту: Република) прописан је Законом о странцима („Службени гласник РС”, број 97/08), којим је утврђено да се под боравком странца сматра боравак до 90 дана, привремени боравак и стално настањење. Привремени боравак може да се одобри странцу који намерава да борави у Републици дуже од 90 дана због: 1) рада, запошљавања, обављања привредне или друге професионалне делатности; 2) школовања, студирања или специјализације, научно-истраживачког рада, практичне обуке, учествовања у програмима међународне размене ученика или студената, односно другим научно-образовним активностима; 3) спајања породице или из 4) других оправданих разлога у складу са законом или међународним уговором.

Сагледавањем броја странаца којима је одобрен боравак по основу рада, запошљавања, обављања привредне или друге делатности долази се до готово идентичног податка, односно просечно годишње се изда око 2.500 нових одобрења за привремени боравак, а укупно са продужењима раније датих одобрења око 7.000-7.500.

Из наведеног се закључује да Република свакако није имиграционо подручје, што не значи да се стање неће у будућности променити те у сваком случају ову област треба уредити на савременим принципима, истовремено поштујући права која поједине категорије странаца треба да остварују (лица

изузета од примене закона, држављани Европске уније, Европског економског простора и Швајцарске конфедерације, лица под различитим облицима међународне заштите и чланови њихових породица и сл.).

Истовремено, потребно је нагласити да је ова област уређена и потврђеним конвенцијама и то: Уредбом о ратификацији Конвенције Међународне организације рада бр. 97 о миграцији у циљу запошљавања („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори и други споразуми”, број 5/68) и Законом о ратификацији Конвенције 143 о миграцијама у условима злоупотребе и унапређењу једнаких могућности и третмана радника миграната, усвојене на шездесетом заседању Генералне конференције Међународне организације рада („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 12/80).

У односу на наведени начин уређења ове области постојећим прописима, ситуација у савременом друштву (миграције радника, технолошке, економске и организационе промене које савремена економија доноси, права из и по основу рада, социјално осигурање и др.) у великој мери утиче на свакодневно интензивно мењање целокупних друштвено економских односа. Протекли период динамичних промена у нашем друштву довео је до измена низа прописа из области рада и радних односа, кретања и боравка странаца, социјалног осигурања и заштите, заштите на раду, пензијског и инвалидског осигурања, запошљавања и др. Ове промене су још уочљивије ако се има у виду да је важећи пропис донет још 1978. године.

Са друге стране, имајући у виду да је у циљу придруживања у Републици донета одлука о приступању процесу хармонизације наших прописа са прописима Европске уније (ЕУ), потребно је водити рачуна о основним решењима из тих прописа који се односе на кретање радника и омогућавање њиховог запошљавања.

Такође, Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП), потписаним 29. априла 2008. године између Републике и Европске уније, преузете су две најважније обавезе и то успостављање зоне слободне трговине и усклађивање законодавства са правом ЕУ. ССП-ом се ствара зона слободне трговине између Републике Србије и ЕУ у прелазном периоду од шест година, поштујући, између осталог одговарајуће одредбе Светске трговинске организације, Општи споразум о царинама и трговини (ГАТТ 1994) и Општи споразум о трговини и услугама (ГАТС). Посебним Насловом V ССП-а уређено је Кретање радника, пословно настањивање, пружање услуга, кретање капитала где су дате основе за уређивање положаја радника и чланова њихових породица, приступ стручном усавршавању, пословном настањивању, положај привредних друштава и њиховог пословања, кретања кључног особља и физичких лица која пружају услуге.

ССП-ом се изричито предвиђа обавеза да се у договореним роковима усклади домаће законодавство са прописима који спадају у правне тековине Европских заједница. Тако су приликом израде овог закона узете у обзир директиве ЕУ број: 2003/109, 2004/81, 2001/55, 2013/33, 2011/95, 2009/52, 2004/38, 2004/114 и 2014/36 које се првенствено односе на кретање и боравак странаца, међутим делом се везују и за могућност запошљавања и обезбеђивања остваривања права на рад под одговарајућим условима. Слободно кретање радника је једна од четири слободе на којима је Европска заједница основана 1957. Чланом 45. Уговора о функционисању ЕУ наводи се да се слобода кретања радника обезбеђују у оквиру ЕУ, као и да таква слобода кретања повлачи укидање било какве дискриминације засноване на националности између радника држава чланица по питању запослења, накнада и других услова рада и запошљавања.

Различити аспекти слободе кретања радника уређени су **Директивом 2004/38** о праву грађана Уније и њихових чланова породице да се слободно крећу и борава на територији државе чланице, којом се уређују услови под којим грађани ЕУ и чланови њихових породица остварују право на слободно кретање и боравак унутар држава чланица, право на стално настањење и ограничења наведених права на основу јавне политике, јавне сигурности или јавног здравља. Директива разликује услове за улазак и боравак у трајању до три месеца, када је једини услов за улазак на територију друге државе чланице да грађани ЕУ имају личну карту или важећу путну исправу (што је у нашој земљи већ прихваћено). Право на боравак у трајању дужем од три месеца омогућава се по основу запошљавања или самозапошљавања или за време стручног усавршавања. Држављани трећих држава не подлежу под ову директиву нити се на њих односи слобода кретања радника грађана ЕУ.

ЕУ је постепено отвара своје тржиште држављанима трећих земаља усвајајући директиве које се односе на посебне категорије ових лица: прво у погледу спајања породице и држављана трећих држава који имају статус дугорочног боравка (**Директива 2003/109**), затим доношењем директива којима се олакшава пријем студената (**Директива 2004/114**).

Такође, **Директивама 2013/33, 2001/55, 2004/81 и 2011/95** уређује се питање имиграције и статуса лица под међународном заштитом, односно, уређује се између осталог и право тих лица на слободан приступ тржишту рада.

Директива 2003/109 у вези са статусом држављана трећих држава који су дугорочни становници се односи на сва лица која нису држављани држава чланица ЕУ, а који легално борава на територији државе чланице и који су стекли статус дугорочног резидента. Ова лица уживају једнак третман са држављанима држава чланица ЕУ, између осталог, у погледу запошљавања, услова запошљавања и услова рада, образовања, стручног оспособљавања и признавања квалификација.

У циљу хармонизације националних законодавстава и промовисања ЕУ као једног од центара образовања, усвојена је **Директива 2004/114** о условима пријема држављана трећих земаља у сврху студирања, размене ученика, неплаћене обуке и волонтирања. У погледу запошљавања ова Директива предвиђа да студенти имају право да се запосле или самозапосле, с тим што свака држава чланица одређује максималан број сати недељно, дана или месеци годишње који су дозвољени за такву активност, али не краће од 10 сати недељно.

У борби против илегалних имиграција, донета је и **Директива 2009/52** о минималним стандардима у погледу санкција и мера против послодаваца који запошљавају држављане трећих држава који нелегално борава у државни чланице. Директива захтева од држава чланица да забране запошљавање лица која нису држављани ЕУ, а који ту илегално борава. Кршење забране запошљавања подлеже финансијским санкцијама и/или плаћањем трошкова повратка, као и могућношћу забране обављање делатности послодавца који запошљава нелегалне раднике или прописивања других врста санкција којима се на озбиљан начин доказује намера очувања тржишта рада у земљама ЕУ.

Директивом 2014/36 одређују се услови за улазак и боравак држављана трећих земаља у циљу запошљавања за обављање сезонских послова, као и права сезонских радника.

У складу са наведеним, као решења у појединим одредбама овог закона коришћена су решења из наведених директива у односу на поједине категорије странаца, а држављанима Европске уније, Европског економског простора и

Швајцарске Конфедерације омогућен је слободан приступ тржишту рада у Републици од дана ступања Републике у чланство ЕУ.

Даље, предлагач овог закона се, приликом преиспитивања основних института неопходних за окончање процеса приступања Републике Србије **Светској трговинској организацији** (у даљем тексту: СТО), руководио решењима која је СТО прописала за своје чланице Општим споразумом о трговини услугама, који је ступио на снагу 1. јануара 1995. године (у даљем тексту: ГАТС споразум), као и захтевима чланица СТО који су постављани током процеса приступања.

ГАТС споразум не садржи дефиницију услуге, већ предвиђа четири начина њеног пружања и то: прекогранично пружање услуга (пружање услуга са територије једне на територију друге чланице); коришћење услуга у иностранству (када корисник услуге одлази у иностранство и тамо конзумира услугу); комерцијално присуство (оснивање предузећа на територији друге чланице са циљем пружања услуга); и присуство физичких лица (привремено присуство појединца/пружаоца услуге који није правно лице) на тржишту друге чланице ради пружања услуге.

С обзиром да овај закон директно уређује начин пружања услуга кроз присуство физичких лица, посебна пажња је посвећена уношењу основних СТО принципа и института који се односе на овај начин пружања услуга, као и конкретним захтевима чланица СТО који су испуњени од стране Републике током процеса приступања.

У складу са тим, закон у релевантним члановима, предвиђа четири поткатоорије начина пружања услуга кроз присуство физичких лица који су обавезни за све СТО чланице, и то:

- пословни посетиоци су физичка лица које привремено бораве у Републици, без стицања накнаде и без тражења запослења ради успостављања пословних контаката или присуствовања пословним састанцима и обављања других пословних активности које се односе на припреме страног послодавца да успостави присуство и отпочне са радом у Републици;

- кретање у оквиру привредног друштва односи се на привремено премештање физичког лица, од стране правног лица основаног на територији друге СТО чланице у коме је запослен најмање годину дана од дана уласка у Републику, а ради пружања услуге на њеној територији и то искључиво унутар правног лица (филијале, огранка или представништва) које ефективно пружа исте или сличне услуге у Републици;

- упућена лица су физичка лица које привремено бораве у Републици на основу уговора о пружању услуга између страног послодавца, код кога је упућено лице запослено најмање годину дана, и домаћег послодавца у оквиру чијег пословања ће упућено лице пружати услуге на територији;

- независни професионалци су самозапослена физичка лица/предузетници регистровани у иностранству који на основу непосредно закљученог уговора са домаћим послодавцем, односно крајњим корисником услуга, обављају послове на територији Републике. У оквиру ове категорије, уговор се може закључити само са страним физичким лицима која поседују одговарајућа академска звања и/или техничке квалификације и релевантно радно искуство у струци.

Из наведених разлога, у савременим условима тржишне привреде, питање запошљавања странаца потребно је уредити на другачији начин у односу на начин на који је та област дефинисана постојећим законом. Наиме,

врсте и динамика радних миграција, постојећа регулатива која се односи на могућности заснивања радног односа, рада ван радног односа и флексибилних облика рада, оснивање огранака и представништава страних правних лица, кретање радника у оквиру великих мултинационалних компанија, регулатива која се односи на боравак и кретање странаца, преговори око приступања СТО, одлука о хармонизацији прописа у смислу приступања ЕУ и други разлози узрокују потребу доношења законске регулативе којом би се на свеобухватан начин уредила област запошљавања странаца, у складу са позитивним европским законодавством.

Овим законом би се обезбедило и стварање позитивног амбијента за страна улагања (због једнообразности регулативе), свеобухватно уређивање могућности заснивања радног односа са странцима али истовремено и закључивање других уговора којима се остварују права по основу рада, изједначавање страних држављана који имају стално настањење на територији Републике са домаћим држављанима у погледу могућности запошљавања на свим пословима и остваривања права по основу незапослености, убрзано и поједностављено издавање дозвола за рад када су оне услов за рад појединих категорија странаца, омогућавање спајања породице радника мигранта у одређеним случајевима, могућност доношења одлуке о ограничавању броја странаца који се могу запослити у Републици, односно утврђивања квота, у циљу вођења активне политике запошљавања држављана Републике, вођење евиденција које се односе на издате дозволе за рад и остваривање права на рад странаца у циљу добијање тачне слике стања у Републици када се ради о радним миграцијама, специфичан и делотворан надзор над остваривањем права на рад странаца и друга питања од значаја за запошљавање.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ОДРЕДАБА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

1. Основне одредбе (чл. 1–4)

Основним одредбама овог закона утврђена су питања која се уређују законом, основни појмови, примена закона и једнак положај у остваривању права.

ПОД ПОЈМОМ СТРАНЦА У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ СМАТРА СЕ СТРАНИ ДРЖАВЉАНИН И ЛИЦЕ БЕЗ ДРЖАВЉАНСТВА, ОДНОСНО ЛИЦА КОЈА НЕМАЈУ ДРЖАВЉАНСТВО РЕПУБЛИКЕ. ОВИМ ЛИЦИМА СЕ У СКЛАДУ СА ЧЛАНОМ 4. ДАЈУ ЈЕДНАКА ПРАВА У ПОГЛЕДУ РАДА, ЗАПОШЉАВАЊА, САМОЗАПОШЉАВАЊА И НЕЗАПОСЛЕНОСТИ КАО И ДОМАЋИМ ДРЖАВЉАНИМА.

Основним одредбама овог закона уређени су и појмови запошљавања, samozapošljavanja, држављана ЕУ, послодавца, страног послодавца, упућеног лица, избеглице, лица из посебне категорије странаца, студента, сезонских послова као и независног професионалца.

Услови предвиђени овим законом не примењују се на странца: коме је међународним споразумом предвиђено запошљавање на другачији начин, или странца који ужива привилегије и имунитете; који без заснивања радног односа обавља послове на основу одговарајућих уговора или споразума са међународним организацијама, између надлежних институција Републике и других држава или у оквиру међународних пројеката о стручно-техничкој сарадњи, образовању или истраживању; представник иностраног медија уписан у евиденцију представника иностраних медија који се води у министарству надлежном за послове јавног информисања; који обавља верске послове и

верску службу или организује, односно спроводи добротворне акције у оквиру регистрованих цркава и верских заједница у Републици; који је волонтер, члан посаде брода, односно ваздухоплова, или обавља послове у друмском или железничком саобраћају и који је запослен код страног послодавца или члана спасилачке јединице која пружа помоћ приликом отклањања последица несрећних случајева и природних катастрофа, као и случајева хуманитарне помоћи; који на основу уговора закључених између органа надлежних за послове одбране или унутрашње послове борави у Републици ради обављања послова од интереса за Републику или за потребе одбране или безбедности земље или се усавршава у овим областима.

Услови за запошљавање странца предвиђени овим законом не примењују се и на запошљавање странца чији боравак у Републици не траје дуже од 90 дана у року од шест месеци од дана првог уласка у Републику, односно на странца који је: власник, оснивач, заступник или члана органа правног лица регистрован у Републици, ако није у радном односу у том правном лицу; у Републици ради успостављања пословних контаката или присуствовања пословним састанцима и обављања других пословних активности које се односе на припрему страног послодавца да успостави присуство и отпочне са радом у Републици без остваривања прихода (пословни посетилац); предавач или истраживач који учествује у организованим професионалним скуповима или истраживачким пројектима или обавља рад у циљу представљања или спровођења различитих научних и техничких достигнућа, као и његово пратеће особље; лично обавља привремене образовне, спортске, уметничке, културне и друге сличне активности, односно у Републици борави на научном, уметничком, културном или спортском догађају, у организацији овлашћених организација, државних органа или органа територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе као и пратеће организацијско и техничко особље.

Услови за запошљавање странца предвиђени овим законом не примењују се и када упућено лице изводи радове на основу уговора о набавци робе, набавци или закупу машина или опреме и њене испоруке, инсталирања, монтаже, оправке или обучавања за рад на тим машинама или опреми с обзиром да поменута лица не стичу накнаду од или унутар Републике, нити ту траже запослење, што је предвиђено и ГАТС споразумом. Истим споразумом предвиђа се и могућност слободног обављања послова од стране пословног посетиоца, односно лица која привремено борави у Републици у периоду који није дужи од 90 дана у року од шест месеци од дана првог уласка, ради успостављања пословних контаката или присуствовања пословним састанцима и обављања других пословних активности које се односе на припреме страног послодавца да успостави присуство и отпочне са радом у Републици, с обзиром да поменута лица не стичу накнаду, нити траже запослење у Републици, а њихове активности доприносе економском расту.

2. Услови за запошљавање странца (чл. 5–23)

У чл. 5–23 уређују се услови за запошљавање држављана ЕУ, општи услови за запошљавање странаца, врсте дозвола за рад и услови за њихово издавање.

2.1. Услови за запошљавање држављана ЕУ (чл. 5–8)

Решење коришћено у овим члановима произашло је из Директиве 2004/38 о праву грађана ЕУ и чланова њихових породица да се слободно крећу и бораве на територији државе чланице, којом се уређују услови под којим грађани ЕУ и чланови њихових породица остварују право на слободно кретање

и боравак унутар држава чланица, право на стално настањење и право на приступ тржишту рада, односно на запошљавање.

Право на слободан приступ тржишту рада у Републици, односно на запошљавање и samozapoшљавање, у складу са овим законом имају: држављани ЕУ и чланови њихове породице који нису држављани ЕУ и имају одобрење за привремени боравак за чланове породице или стално настањење у тим државама.

Под члановима породице држављана ЕУ сматрају се супружници у браку или ван брака; њихови директни потомци или директни потомци њихових супружника у браку или ван брака, млађи од 21 године живота; усвојена деца или пасторци, млађи од 21 године живота, као и лица старија од 21 године живота која нису у стању да се самостално издржавају, односно лица за која постоји дужност издржавања; њихови директни преци.

Странац не сме постати непримерени терет систему социјалне заштите Републике, односно мора да има довољно средстава да издржава себе и чланове своје породице.

Наведена лица, у складу са директивом и овим законом, имају слободан приступ тржишту рада и ако им радни однос престане због привремене неспособности за рад због болести или повреде на раду; ако без своје кривице остане без посла, који је у Републици трајао најмање годину дана и ако су пријављена као незапослена лица организацији надлежној за послове запошљавања; и у случају да су укључена у програме додатног образовања и обуке.

Држављанину ЕУ право на слободан приступ тржишту рада траје и шест месеци након престанка запослења ако им је престао радни однос на одређено време краће од 12 месеци и ако је пријављен као незапослено лице организацији надлежној за послове запошљавања или ако у првих 12 месеци боравка без његове кривице престао радни однос на неодређено време и пријављен је као незапослено лице организацији надлежној за послове запошљавања.

На основу Директиве 1996/71 о упућеним радницима, регулисано је и право страног послодавца који има седиште у држави чланици Европске уније, Европског економског простора или Швајцарске Конфедерације, да упутити странца који није држављанин ЕУ на рад у Републику без дозволе за рад.

Одредбе које се односе на услове за запошљавање држављана ЕУ примењиваће се од дана ступања Републике у чланство ЕУ.

2.2. Запошљавање странца (члан 9)

Овом одредбом утврђено је да се запошљавање странца остварује под условом да поседује одобрење за привремени боравак или стално настањење у складу са законом којим се уређује боравак странаца и дозволу за рад. На овај начин је обезбеђено да се претходним добијањем одобрења за боравак сагледају, односно претходно провере сметње за дозволу боравка које се односе на: заштиту јавног реда и поретка, безбедности и заштите здравља становништва, као и постојање материјалних средстава довољних за издржавање странца и чланова његове породице за време боравка у Републици. Ово практично значи да је претходни услов за издавање дозволе за рад дозвола боравка коју издаје Министарство унутрашњих послова, које, том приликом проверава евентуално постојање претходно наведених сметњи и уколико оне постоје не издаје дозволе боравка.

Докази о испуњавању услова за запошљавање странца у складу са законом обавезно се чувају у пословном простору у коме странац ради из разлога надзора над применом прописа, односно како би инспектор рада могао, приликом контроле да има увид у основ за запошљавање конкретног странца.

2.3. Врсте дозвола за рад (члан 10)

Дозволом за рад сматра се акт на основу којег странац може да се запошљава или самозапошљава, а законом је предвиђено постојање више различитих врста дозвола за рад. Наиме, дозвола за рад се може издати као лична радна дозвола и радна дозвола.

2.4. Лична радна дозвола (чл. 11–13)

Лична радна дозвола је врста дозволе за рад која омогућава странцу слободно запошљавање, самозапошљавање и остваривање права по основу незапослености у Републици. Ова дозвола издаје се на период док траје стално настањење, односно лична карта издата странцу који има стално настањење, или док траје привремени боравак, односно док лице има одговарајући статус у Републици.

Иначе, странцима се, у складу са Законом о странцима одобрава стално настањење ако бораве у Републици дуже од пет година непрекидно, најмање су три године у браку са држављанином Републике, пореклом су са територије Републике и из других разлога. Оваква лица оправдано треба да имају слободан приступ тржишту рада, односно да остварују сва права као и домаћи држављани, што је предвиђено и **Директивом 2003/109** у вези са статусом држављана трећих држава који су дугорочни становници се односи на сва лица која нису држављани држава чланица ЕУ а који легално бораве на територији државе чланице и који су стекли статус дугорочног резидента. Ова лица уживају једнак третман са држављанима држава чланица ЕУ, између осталог, у погледу услова запошљавања и услова рада.

Лична радна дозвола се издаје на захтев самог лица, ако има одобрење за стално настањење, ако има статус избеглице, или припада посебној категорији странца.

Ова дозвола се издаје и на захтев члана породице странца који има одобрење за стално настањење, статус избеглице под условом да тај члан породице има важећу дозволу за боравак ради спајања породице, или је странац члан уже породице домаћег држављана или странца српског порекла до трећег степена сродства у правој линији. И у овом случају дозвола за рад прати одобрење боравка, с обзиром да се и при давању дозволе боравка води рачуна о спајању породице. Под члановима уже породице у овом случају сматрају супружници у браку или ван брака запосленог странца, малолетна деца рођена у браку или ван брака, малолетна усвојена деца или малолетни пасторци, као и други чланови породице, у складу са прописима којима се уређује боравак странаца.

Лична радна дозвола издаје се и посебној категорији странаца, и то тражиоцима азила, особама са привременом заштитом, жртвама трговине људима и особама са супсидијарном заштитом. Дужина трајања ове врсте дозволе зависи од дужине трајања статуса самог лица, а ситуација на тржишту рада може бити узета у обзир приликом издавања ове дозволе, уколико се донесе одлука о квоти.

Овакав начин регулисања преузет је из **Директива 2013/33, 2001/55, 2004/81** и **2011/95** којима се уређују питања везана за лица под међународном заштитом, избеглице, лица која су поднела захтев за азил, лица са

привременом заштитом, односно супсидијарном заштитом и жртве трговине људима.

2.5. Радна дозвола (члан 14-15)

Радна дозвола је врста дозволе за рад која се може издати као: радна дозвола за запошљавање, радна дозвола за посебне случајеве запошљавања и радна дозвола за samozapošljavanje.

Законом је предвиђено да странац са радном дозволом може у Републици да обавља само послове за које је добио дозволу. Ово практично значи да послодавац не може странца за кога је добио радну дозволу да распореди на друго радно место или послове за које се захтева другачија квалификација, знања и способности, искуство и др.

Закон прописује и одређене обавезе послодавца. Наиме, послодавац на чији је захтев издата радна дозвола не може да упути странца на рад код другог послодавца, у обавези је да пријави странца на обавезно социјално осигурање и сноси трошкове издавања радне дозволе. Послодавац који је запослио странца без одговарајућег одобрења за боравак и радне дозволе дужан је да му исплати сва новчана потраживања, у складу са прописима о раду, уз уплату припадајућих пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.

Радна дозвола за запошљавање (чл. 16-17)

Радна дозвола за запошљавање издаје се на захтев послодавца, у складу са стањем на тржишту рада (што значи да је могуће квотом ограничити број ових дозвола), под условом да послодавац:

4) пре подношења захтева за радну дозволу за запошљавање није отпуштао запослене услед технолошких, економских или организационих промена на радним местима за које се тражи радна дозвола, у складу са прописима о раду;

5) месец дана пре подношења захтева за радну дозволу за запошљавање није пронашао држављане Републике, лица која имају слободан приступ тржишту рада или странца са личном радном дозволом одговарајућих квалификација са евиденције организације надлежне за послове запошљавања;

6) приложи предлог уговора о раду или другог уговора којим се остварују права по основу рада, у складу са законом.

И ова радна дозвола издаје се за запошљавање странца који има одобрење за привремени боравак и испуњава све услове из захтева послодавца који се односе на одговарајућа знања и способности, квалификације, претходно искуство и др. за запошљавања управо тог лица на конкретним пословима.

Послодавац на чији захтев је издата радна дозвола за запошљавање је у обавези да обавести организацију за запошљавање ако странац не отпочне са радом у року од 15 дана од дана издавања радне дозволе за запошљавање.

Послодавац може да запосли судента под условима из члана 16. овог закона, с тим да обављање послова у периоду када трају наставне активности може да траје најдуже 20 сати недељно, односно 80 сати месечно.

Такође, услови за издавање радне дозволе за обављање сезонских послова су да странац има одобрење за привремени боравак, закључен уговор о раду са послодавцем, као и акт послодавца којим се утврђује начин смештаја и исхране за време боравка и рада у Републици.

Радна дозвола за посебне случајеве запошљавања (чл. 18–22)

Радна дозвола за запошљавање издаје се на захтев послодавца и у посебним случајевима запошљавања, и то у случајевима: када се ради о упућеним лицима која су запослена код страног послодавца, кретања у оквиру привредног друштва и рада независних професионалаца.

Овим чланом су у оквиру посебних случајева запошљавања набројана три института које предвиђа ГАТС споразум и чије је законско регулисање захтевано од стране чланица СТО током процеса приступања, и то:

- 1) упућена лица,
 - 2) кретање у оквиру привредног друштва (трансфери у оквиру компанија)
- и
- 3) независни професионалци.

Радна дозвола за упућена лица издаје се на захтев послодавца ради обављања послова или вршења услуга са упућеним странцем који је запослен код страног послодавца који има уговор са домаћим послодавцем на основу кога обавља послове на територији Републике. На упућена лица од стране страног послодавца регистрованог за обављање делатности у држави са којом Република има закључен међународни споразум којим се регулише упућивање, примењују се одредбе тог споразума. Ова радна дозвола издаје се ако је странцу одобрен привремени боравак, ако постоји закључен уговор између послодавца за кога се врше услуге и страног послодавца који обавезно садржи место и рок за обављање посла и ако је упућени радник запослен код страног послодавца најмање једну годину а за упућивање поседује акт свог послодавца на основу кога се сагледава начин остваривања права и обавеза из рада, као и начин смештаја и исхране за време боравка и рада у Републици. Ова дозвола издаје се за период који није дужи од једне године, односно за период за који је закључен уговор између послодавца за кога се врше услуге и страног послодавца.

Категорија упућених лица (преостала на основу ГАТС споразума) на основу уговора о набавци или закупу машина или опреме и њене испоруке, инсталирања, монтаже, оправке или обучавања за рад на тим машинама или опреми у периоду који није дужи од 90 дана у року од шест месеци или у периоду на који је закључен уговор у зависности од тога који је период краћи, представља преузету обавезу Републике на основу Билатералног протокола о либерализацији тржишта роба и услуга између Републике Србије и Швајцарске Конфедерације, усвојеног на седници Владе Републике Србије од 26. маја 2011. године (Закључак 05 Бр: 335-3858/2011) и обухваћена је чланом 3. став 4. тачка 5) закона, као категорија лица која су изузета од примене услова прописаних законом, с обзиром на дужину трајања њиховог боравка.

Изузетно, радна дозвола за упућена лица ради обављања послова по основу уговора о набавци робе, набавци или закупу машина или опреме и њене испоруке, инсталирања, монтаже, оправке или обучавања за рад на тим машинама или опреми у периоду дужем од 90 дана, издаје се за период потребан за обављање посла.

Напомињемо да је на основу захтева чланица СТО прописано да се радна дозвола за упућена лица издаје за период који није дужи од једне године, односно, за период за који је закључен уговор између послодавца за кога се врше услуге и страног послодавца.

Радна дозвола за кретање у оквиру привредног друштва издаје се на захтев огранка страног послодавца, односно зависног друштва које је

регистровано у Републици, у циљу привременог премештања свог запосленог на рад у тај огранак, под условом да је странац у том привредном друштву запослен најмање годину дана на пословима руководиоца, менаџера или специјалисте за поједине области (кључно особље), као и да ће у Републици обављати исте послове. Ова дозвола се издаје на период док траје привремени боравак, али не дуже од једне године. Такође, уређено је и издавање радне дозволе за кретање у оквиру привредног друштва за запосленог – приправника.

Радна дозвола за независног професионалца, односно страног физичко лице - предузетник регистрован у иностранству који на основу непосредног уговора са домаћим послодавцем или крајњим корисником услуга обавља послове на територији Републике, издаје се на захтев тог корисника услуга. Ова дозвола издаје се под условима да независни професионалац поседује одобрење за привремени боравак, да има закључен уговор са домаћим послодавцем или крајњим корисником услуга који обавезно садржи рок за обављање посла не дужи од годину дана и да поседује одговарајуће високо образовање и/или техничке квалификације и релевантно радно искуство у струци. Период на који се издаје ова дозвола је онај који је потребан за обављање посла али не дуже од годину дана

Радна дозвола за самозапошљавање (члан 23)

Радна дозвола за самозапошљавање издаје се на захтев странца који има одобрење за привремени боравак у Републици.

Приликом подношења захтева за издавање ове радне дозволе, странац доставља: изјаву о врсти, трајању и обиму активности којима планира да се бави; доказ да има одговарајуће квалификације за обављање конкретне делатности; предуговор или уговор о располагању пословним простором у смислу власништва или закупа; доказ да располаже одговарајућом опремом за обављање конкретне делатности; изјаву о броју и структури држављана Републике, лица која имају слободан приступ тржишту рада или странаца са личном радном дозволом које планира да запосли. Странац који добије радну дозволу за самозапошљавање у обавези је да у року од 90 дана од дана добијања радне дозволе отпочне обављање делатности, односно да се самозапосли, у супротном ће дозвола бити поништена.

Период на који се издаје радна дозвола за самозапошљавање зависи од дужине боравка коју то лице поседује. Тако, радна дозвола за самозапошљавање издаје се на период док траје одобрење за привремени боравак, а најдуже на годину дана уз могућност продужења под условом да странац докаже да наставља обављање истог посла под условима под којима је добио дозволу.

3. ОГРАНИЧАВАЊЕ ЗАПОШЉАВАЊА СТРАНАЦА (ЧЛАН 24)

Овим члановима законодавац уводи могућност ограничавања броја странаца којима се издају дозволе за рад путем система квота што је у складу са правилима СТО и ЕУ. Тако, закон предвиђа да Влада одлуком може да ограничи број странаца којима се издаје дозвола за рад, односно утврди квоту, у складу са миграционом политиком и стањем и кретањем на тржишту рада, што може бити нпр. у случају: наглог повећања стопе незапослености или смањења обима послова у Републици, у појединим делатностима, гранама, на појединим подручјима или у појединим занимањима; постојања великог броја вишка запослених код послодаваца на територији Републике; мање потребе за запошљавањем и радом странаца која је резултат активне политике запошљавања; или у случају постојања других поремећаја на тржишту рада, ако је извесно да ће на тај начин поремећаји бити ублажени.

Ова одлука доноси се на предлог министарства надлежног за послове запошљавања уз претходно прибављено мишљење Социјално-економског савета и организације надлежне за послове запошљавања.

Ограничавање запошљавања странаца не примењује се на странца који подноси захтев за: личну радну дозволу осим личне радне дозволе која се издаје на захтев посебне категорије странца и радну дозволу за кретање у оквиру привредног друштва.

4. ПОСТУПАК ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛЕ ЗА РАД (ЧЛ. 25–30)

Законом је уређено да поступак издавања, продужења, поништавања и престанка важења дозволе за рад спроводи организација надлежна за послове запошљавања – Национална служба за запошљавање као поверене послове, у складу са законом којим се уређује општи управни поступак. Та служба је у обавези да податке од утицаја на решавање води у складу са начелима заштите података о личности, ефикасности, економичности, савесности и одговорности.

О поднетом захтеву у првом степену одлучује месно надлежна организациона јединица организације надлежне за послове запошљавања, одређен статутом, и то би била филијала, док је другостепени орган министар надлежан за послове запошљавања.

Против донетог решења може се изјавити жалба, а против коначног решења тужбом се може покренути управни спор пред надлежним судом, у складу са законом.

4.1. Издавање и продужење дозволе за рад (чл. 27–28)

Дозвола за рад издаје се за период који је назначен у захтеву за издавање дозволе, а најдуже на временски период на који траје боравак странца. Дозвола за рад продужава се ако су у моменту подношења захтева за продужење испуњени услови за њено издавање.

Захтев за издавање, односно продужење дозволе за рад подноси се према месту привременог боравка, сталног настањења, седишту послодавца, односно месту где се рад обавља, у зависности од врсте саме дозволе. Захтев за продужење дозволе за рад подноси се најраније 30 дана, а најкасније у року од 15 дана пре истека рока важења претходне дозволе.

Обрасце захтева за издавање, односно продужење дозволе за рад, начин доказивања чињеница од утицаја на доношење решења, потребне доказе за издавање, односно продужење дозволе за рад, ближе уређење начина издавања и садржај дозволе за рад општим актом прописује министар надлежан за послове запошљавања.

4.2. Поништај дозволе за рад (члан 29)

Законом је прописано да ће се дозвола за рад поништити ако:

- 1) странац обавља послове за које није издата дозвола за рад или ако ради код другог послодавца;
- 2) странац не отпочне са радом у року од 15 дана од дана издавања радне дозволе за запошљавање;
- 3) странац коме је издата дозвола за самозапошљавање не отпочне са обављањем послова у року од 90 дана од дана добијања дозволе;
- 4) је издата супротно одредбама овог закона.

Решење о поништају дозволе за рад доноси се по пријави наведених околности или по службеној дужности, с обзиром да се до сазнања може доћи на различите начине. Тако је инспектор рада дужан одмах да обавести организацију надлежну за послове запошљавања ако у поступку инспекцијског надзора утврди да странац обавља послове за које није издата дозвола за рад или ако ради код другог послодавца, а сам странац је дужан да обавести организацију надлежну за послове запошљавања о чињеници да није отпочео са обављањем делатности у року од 90 дана од дана добијања дозволе.

4.3. Престанак важења дозволе за рад (члан 30)

Дозвола за рад престаје да важи из различитих објективних или субјективних разлога, и то: истеком рока на који је издата; одрицањем; престанком статуса избеглице, лица које тражи азил, лица коме је одобрена привремена заштита, односно лица коме је одобрена супсидијарна заштита; престанком уговора о раду или другог уговора којим се остварују права по основу рада у складу са законом, односно престанком рада странца који поседује одобрење за привремени боравак у Републици; губљењем својства предузетника или престанком правног лица пре истека рока важења радне дозволе за samozapošljavanje; престанком права на стално настањење или привремени боравак у Републици; из разлога заштите јавног поретка или безбедности Републике и њених грађана; стицањем држављанства Републике; у случају смрти, ако странац борави ван Републике дуже од шест месеци непрекидно или из других разлога.

Решење о престанку дозволе за рад доноси се по пријави наведених околности или по службеној дужности.

5. Евиденција и сарадња (чл. 31–32)

Национална служба за запошљавање, као организација која обавља послове у вези остваривања права на рад странаца као поверене послове, дужна је да води евиденцију о:

- 3) дозволама за рад;
- 4) странцима који остварују право на рад у складу са овим законом.

Сви органи и организације који обављају послове везане за боравак, запошљавање и остваривање права на рад и других права странаца, као и организације послодаваца и синдиката, дужни су да непосредно и континуирано сарађују и размењују потребне информације између себе и са другим органима и организацијама у иностранству.

6. НАДЗОР (ЧЛАН 33)

Надзор над применом овог закона врше министарство надлежно за послове запошљавања (имајући у виду решења из Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености – „Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10), као надзор над радом Националне службе за запошљавање у делу који се односи на поверене послове и Инспекторат за рад сагласно утврђеном делокругу.

7. Казнене одредбе (чл. 34–36)

Казненим одредбама предвиђају се одговарајуће казне за непоштовање одредаба закона усклађене са Законом о прекршајима, и то како за послодавца који запошљава странца, тако и за самог странца и Националну службу за запошљавање.

8. Прелазне и завршне одредбе (чл. 37–41)

Овим одредбама је предвиђено да странци који су засновали радни однос или раде на основу одобрења за заснивање радног односа која су издата по прописима који су били на снази до дана почетка примене самог закона настављају да раде до истека рока на које је одобрење издато.

Национална служба за запошљавање је дужна да донесе општа акта и усклади организацију на основу овлашћења из овог закона, у року од три месеца од дана његовог ступања на снагу, до када се примењују сада важећа подзаконска акта, уколико нису у супротности са овим законом.

Даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ”, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ”, бр. 42/92, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС”, број 101/05 – др. закон), а сам закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, док одредбе које се односе на запошљавање држављана ЕУ почињу да се примењују од дана ступања Републике у чланство ЕУ.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике. Могуће је, на годишњем нивоу, у оквиру расположивих средстава која се воде на разделу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања омогућити финансирање послова утврђених овим законом. Националној служби за запошљавање је довољна постојећа кадровска и техничка опремљеност за ефикасно извршавање ових поверених послова, док ће у року од три месеца од дана ступања на снагу закона ускладити организацију на основу овлашћења из овог закона.

С обзиром на наведено није потребно обезбедити додатна средства.

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

1) На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону?

Решења из овог закона утицаће на странце који се запошљавају – остварују право на рад у Републици, било да заснивају радни однос или закључују други уговор којим се остварују права по основу рада или се samozапошљавају, односно отпочињу обављање предузетничке делатности или оснивају привредно друштво. Решења из закона ће такође утицати и на све привредне субјекте који запошљавају странце.

Утицај који овај пропис производи је свакако позитиван, јер се област издавања дозволе за рад прецизно уређује у односу на поједине категорије странаца и чланове њихових породица, што до сада није био случај. Такође и дужина трајања дозволе за рад везује се за дужину трајања боравка и усаглашава са одредбама прописа којима се уређује боравак странаца, што такође до сада није био случај. Из наведених разлога у пракси су створане различите недоумице, није било јасно у којим случајевима и под којим условима странци морају да, поред боравка имају и одобрење за рад, послодавци су имали сумње у вези поштовања одредаба постојећих прописа ако радно ангажују лица без претходног одобрења, из постојећег закона нису биле изузете одређене категорије лица што је општи интерес и сл. Са друге стране, странцима се омогућава остваривање једнаких права на рад и запошљавање, као и држављанима Републике, што је обавеза у односу на како Конвенције

МОР-а, тако и право ЕУ, које се доношењем овог закона транспонује у правни систем Републике.

Позитивни ефекти Предлога закона првенствено су: потпуно уређење материје која се односи на запошљавање странаца у складу са савременим токовима у вези кретања радника и остваривања права на рад, као и усаглашавање са другим позитивним прописима; омогућавање запошљавања и samozapoшљавања странаца под прецизно уређеним условима и у тачно утврђеним периодима; омогућавање остваривања права на спајање породице у одређеним случајевима, остваривање права у вези незапослености и других специфичних права, у складу са законом; могућност утврђивања квоте, односно ограничења броја странаца који остварују права на рад у складу са стањем и кретањем на тржишту рада у Републици; прецизно уређење поступка издавања дозволе за рад што доприноси убрзању и поједностављењу процедура; хармонизација домаћих прописа из ове области са прописима ЕУ, на основу чега се на начин једнообразан земљама ЕУ регулише целокупна област; превазилажење досадашњих проблема у пракси и недоумица које досадашњи пропис изазива; сагледавање укупног броја и кретања странаца који остварују права по основу рада у Републици; уређење обухватног надзора над применом закона у смислу прописивања адекватних санкција према лицима који омогућавају нелегалан рад и боравак странцима, што за последицу може да има извршење низа кривичних дела и др.

2) Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)?

Примена закона неће створити трошкове ни грађанима ни привреди, с обзиром да се овим прописом не уређује никаква финансијска обавеза. Законом о републичким административним таксама је већ предвиђена такса за доношење решења, односно за издавање дозвола за рад, а Предлогом закона није предвиђен ни један други поступак, осим управног поступка.

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике. Могуће је, на годишњем нивоу, у оквиру расположивих средстава која се воде на разделу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања омогућити финансирање послова утврђених овим законом. Националној служби за запошљавање је довољна постојећа кадровска и техничка опремљеност за ефикасно извршавање ових поверених послова, док ће у року од три месеца од дана ступања на снагу закона ускладити организацију на основу овлашћења из овог закона.

3) Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Овај закон нема за последицу стварање трошкова, с обзиром да не предвиђа финансијске обавезе, а његово спровођење у смислу обављања послова поверено је органима који постоје и до сада су обављали исте послове (Национална служба за запошљавање, Министарство унутрашњих послова, Инспекторат рада).

4) Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција?

Овај закон нема директног утицаја на стварање нових привредних субјеката и тржишну конкуренцију. Једини утицај по овом питању јесте отклањање досадашњих нејасноћа у смислу прецизног уређења могућности добијања дозволе за рад и оснивања нових привредних субјеката од стране странца, као и омогућавања обављања послова који се односе на успостављање пословних контаката без обзира на услове из закона.

5) Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону

Нацрт закона је у поступку утврђивања био на јавној расправи, након чега је послат на мишљења свим релевантним органима и организацијама, као и Социјално-економском савету, док су у радној групи за његову израду учествовали представници: Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства унутрашњих послова, Министарства спољних послова, Министарства унутрашње и спољне трговине и телекомуникација, Комесаријата за избеглице и миграције и Националне службе за запошљавање, а током његове израде вршене су и консултације са страним експертима у оквиру твининг пројекта „Припрема институција тржишта рада у Републици Србији за Европску стратегију запошљавања”.

Учесници у јавној расправи су били представници државних органа, јавних служби, привредни субјекти, синдикати, удружења послодаваца, привредне коморе, стручна јавност, представници невладиног сектора и међународних организација и други заинтересовани учесници. У току јавне расправе одржана су три округла стола и то:

1) 27. новембра 2013. године, где су били присутни представници Социјално-економског савета, Савеза самосталних синдиката Србије, Уједињених гранских синдиката „Независност”, Привредне коморе Србије и Савета страних инвеститора;

2) 3. децембра 2013. године, где су били присутни представници Министарства финансија, Министарства привреде, Министарства унутрашњих послова, Министарства спољних послова, Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Министарства омладине и спорта, Канцеларије за европске интеграције, Канцеларије за људска и мањинска права, Канцеларије за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа;

3) 5. децембра 2013. године, на којем су били присутни представници Делегације Европске уније у Републици Србији, Групе 484, Нафтне индустрије Србије, Националне службе за запошљавање и компаније „Paragraf Co”.

Све заинтересоване стране су достављале своје предлоге, ставове и мишљења поводом предложених законских решења путем поште и e-mail адресе. Такође су обављени и бројни директни разговори са заинтересованим лицима, и дати су директни одговори на питања и примедбе у вези са процедурама за издавање дозвола за рад.

Предлози и сугестије са јавне расправе који су били усмерени на побољшање предложеног текста Нацрта закона и који су у духу концепта на којима се исти заснива, уграђени су у текст Нацрта закона. Тако су одређени основни појмови брисани на предлог учесника у јавној расправи имајући у виду да закон за њих не предвиђа посебне услове запошљавања, а да су доводили до различитих тумачења (запошљавање ради стручног усавршавања, специјализације, стицања квалификација или обуке, ученик, дневни радни мигрант), док су други прецизирани (студент, непримерен терет) или додати (независни професионалац); појам организационе јединице замењен је појмом огранка у складу са прописима који регулишу област привредног права; прецизирана је одредба која је предвиђала да лице које има слободан приступ тржишту рада не сме постати непримерени терет за систем социјалне заштите у Републици, из формулације да је потребно да страни послодавац има седиште у држави чланици Европске уније, Европског економског простора или Швајцарске Конфедерације брисан је део који је предвиђао да је потребно и да у истој „послује редовно и у значајној мери” као недовољно прецизан.

Код обавезе послодавца да докаже да није пронашао држављане Републике, лица која имају слободан приступ тржишту рада или странца са личном радном дозволом одговарајућих квалификација са евиденције организације надлежне за послове запошљавања нађено је компромисно решење, тако што је обавеза смањена са три на месец дана пре подношења захтева за радну дозволу за запошљавање, али је брисана одредба да у случају сезонских послова ова обавеза износи пет радних дана.

Прихваћена је и сугестија да се код услова за издавање радне дозволе за независног професионалца термин „одговарајуће академско образовање” замени речима „одговарајуће високо образовање”, а жалбени поступак уредио у складу са позитивно правним прописима.

Исправљене су и одређене термилошке неусаглашености (нпр. да се дозвола за рад издаје уколико су испуњени законом прописани услови, уместо да се може издати; усаглашен је појам члана уже породице, радне дозволе за посебне случајеве запошљавања и сл.). Такође су уважене примедбе Инспектората рада и брисане су одредбе које су инспекцији давале одређена посебна овлашћења (нпр. да послодавцу наложи да обезбеди трошкове напуштања територије Републике у случају кад странац борави незаконито или престанак рада док послодавац не поступи по налогу инспектора у смислу отклањања утврђене повреде овог закона),

Такође, из казних одредби је брисана могућност прекршајног кажњавања због давања неистинитих или фалсификованих података, имајући у виду да је утврђивање фалсификата у надлежности суда.

Предлог да се под запошљавањем странца подразумева искључиво закључивање уговора о раду, али не и другог уговора без заснивања радног односа, којим странац остварује права по основу рада у складу са законом. Предлог није могао бити уважен, јер се не би остварио један од основних циљева домаћег законодавства и начинила би се повреда начела једнаког третмана са домаћим држављанима. Такође, не би се потпуно регулисала материја која се односи на запошљавање странаца, имајући у виду постојећу регулативу која се односи на могућности заснивања радног односа, рада ван радног односа и флексибилних облика рада, као и сагледавање укупног броја и кретања странаца који остварују права по основу рада у Републици. Предлог да се у закон уведе појам групе компанија као групе правно самосталних, али економски зависних компанија које имају једног истог оснивача, ради добијања радне дозволе која се може користити не само у матичној компанији, него и у зависним друштвима. Предлог није могао бити уважен, с обзиром да позитивни прописи Републике, пре свега Закон о привредним друштвима, не познају појам „групе компанија”. Осим тога, наведено решење би изазвало низ проблема у пракси, пре свега приликом вршења инспекцијског надзора, а посебно у контексту обавезе да се докази о испуњавању услова за запошљавање странца чувају у пословном простору у коме странац ради. Предлог да се избрише услов за издавање радне дозволе да послодавац шест месеци пре подношења захтева није отпуштао запослене услед технолошких, економских или организационих промена на радним местима за које се тражи радна дозвола у складу са прописима о раду. Предлог није могао бити уважен јер је супротан одредбама Закона о раду. Предлог да се код обавезе да се приликом подношења захтева за издавање радне дозволе приложи предлог уговора о раду или другог уговора узму у обзир заштита тајности података о заради и другим примањима лица које се запошљава. Предлог није могао бити уважен јер је супротан одредбама Закона о раду, односно онемогућило би се вршење инспекцијског надзора. Предлог да се из закона обрише одредба која прописује да послодавац на чији је захтев издата радна дозвола не може упутити странца

на рад код другог послодавца. Предлог није могао бити уважен јер је супротан одредбама Закона о раду, Закона о безбедности и здрављу на раду, односно онемогућило би се вршење инспекцијског надзора. Предлог да се приликом увођења квоте узме у обзир принцип реципроцитета и закључени међудржавни споразуми. Предлог није могао бити уважен, јер је сврха квоте заштита домаћег тржишта рада (у складу са правилима СТО и ЕУ) у случају поремећаја (нпр. постојање великог броја вишка запослених код послодавца, повећања стопе незапослености и др.), док би увођење изузетака довело у питање ефекте квоте.

6) Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава?

Овим законом се предвиђа доношење подзаконских аката ради ближег уређивања поступка издавања дозволе за рад и утврђивања начина доказивања појединих чињеница, у року од три месеца од дана ступања на снагу закона. Организоваће се обуке и информативни састанци са запосленима у органима и организацијама који су задужени за обављање појединих послова утврђених овим законом, спремиће се информативни материјал и брошуре које ће бити доступне у свим организационим јединицама Националне службе за запошљавање како би заинтересовани били прецизно обавештени о новинама, материјал ће бити доступан и на интернет страницама надлежног министарства и Националне службе.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања надлежно је за спровођење овог закона, за његову уједначену примену на територији Републике, као и за давање мишљења о његовој примени, док, како је то предвиђено, инспекцијски надзор над испуњавањем услова за запошљавање странаца врши Инспекторат за рад, такође јединствено на целој територији Републике.

Иако се Предлогом закона, Националној служби за запошљавање проширују надлежности на име поверених послова, довољна је постојећа кадровска и техничка опремљеност за ефикасно извршавање ових поверених послова, док ће у року од три месеца од дана ступања на снагу закона ускладити организацију на основу овлашћења из овог закона. С обзиром да Национална служба има мрежу филијала на територији целе Републике, запослени у филијалама који већ раде на пословима у вези са запошљавањем странаца и који ће спроводити послове поверене овим законом биће обучени за рад.