

PREDLOG ZAKONA O ZAPOSŁJAVANJU STRANACA

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se uslovi i postupak za zapošljavanje stranaca u Republici Srbiji (u daljem tekstu: Republika) i druga pitanja od značaja za zapošljavanje i rad stranaca u Republici.

Osnovni pojmovi

Član 2.

Strancem, u smislu ovog zakona, smatra se lice koje nema državljanstvo Republike.

Zapošljavanjem stranca, u smislu ovog zakona, smatra se zaključivanje ugovora o radu ili drugog ugovora kojim stranac, bez zasnivanja radnog odnosa, ostvaruje prava po osnovu rada u skladu sa zakonom.

Samozapošljavanjem stranca, u smislu ovog zakona, smatra se zapošljavanje stranca u privrednom subjektu ili drugom obliku delatnosti, u skladu sa zakonom, u kome je taj stranac jedini ili kontrolni član.

Poslodavcem, u smislu ovog zakona, smatra se domaće pravno ili fizičko lice registrovano za obavljanje delatnosti u Republici, kao i organizaciona jedinica stranog poslodavca registrovana za obavljanje delatnosti u Republici.

Stranim poslodavcem, u smislu ovog zakona, smatra se strano pravno ili fizičko lice registrovano u inostranstvu za obavljanje delatnosti.

Upućenim licem, u smislu ovog zakona, smatra se stranac koji je zaposlen kod stranog poslodavca kod koga ostvaruje prava iz rada, a koji, privremeno, na teritoriji Republike obavlja poslove iz delatnosti stranog poslodavca, u skladu sa zakonom, odnosno potvrđenim međunarodnim sporazumom.

Primena zakona

Član 3.

Stranac se zapošljava u Republici ako su ispunjeni uslovi predviđeni zakonom, odnosno potvrđenim međunarodnim sporazumom.

Uslovi za zapošljavanje stranca predviđeni ovim zakonom ne primenjuju se na zapošljavanje stranca koji:

1) ima pravo na privilegije i imunitet u skladu sa potvrđenim međunarodnim sporazumima;

2) u Republici, bez zasnivanja radnog odnosa, boravi radi obavljanja poslova na osnovu odgovarajućih ugovora ili sporazuma sa međunarodnim organizacijama, između nadležnih institucija, nadležnih institucija i stranih poslodavaca ili u okviru međunarodnih projekata o stručno-tehničkoj saradnji, obrazovanju ili istraživanju;

3) je dopisnik akreditovan u Republici ili izveštač stranih medija;

4) u Republici boravi radi obavljanja verskih poslova i verske službe ili organizuje, odnosno sprovodi dobrotvorne akcije u okviru registrovanih crkava i verskih zajednica u Republici, u skladu sa zakonom;

5) je volonter, u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast volontiranja;

6) na osnovu ugovora zaključenih između organa nadležnih za poslove odbrane ili unutrašnje poslove obavlja poslove od interesa za Republiku ili za potrebe odbrane ili bezbednosti zemlje ili se usavršava u ovim oblastima;

7) je član posade broda, odnosno vazduhoplova, ili obavlja poslove u drumskom ili železničkom saobraćaju i zaposlen je kod stranog poslodavca;

8) sa statusom umetnika ili sportiste, u Republici boravi na umetničkom, kulturnom ili sportskom događaju, kao i prateće organizacijsko i tehničko osoblje koje priprema umetnički ili sportski događaj;

9) je član spasilačke jedinice koja pruža pomoć prilikom otklanjanja posledica nesrećnih slučajeva i prirodnih katastrofa, kao i slučajeva humanitarne pomoći;

10) samostalno ili za potrebe stranog poslodavca u Republici boravi radi obavljanja poslova opremanja i izlaganja opreme i eksponata na trgovinskim i drugim sajmovima i izložbama.

Uslovi za zapošljavanje stranca predviđeni ovim zakonom ne primenjuju se i na zapošljavanje stranca čiji boravak u Republici ne traje duže od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku, i to na stranca koji:

1) je vlasnik, osnivač ili zastupnik pravnog lica, kao i član organa tog pravnog lica ili njegove organizacione jedinice registrovane za obavljanje delatnosti u Republici, u skladu sa zakonom, ako nije u radnom odnosu u tom pravnom licu;

2) u Republici boravi radi uspostavljanja poslovnih kontakata ili prisustvovanja poslovnim sastancima i bez ostvarivanja prihoda u Republici obavljanja drugih poslovnih aktivnosti koje se odnose na pripremu stranog poslodavca da uspostavi prisustvo i otpočne sa radom u Republici (poslovni posetilac);

3) je predavač ili istraživač koji učestvuje u organizovanim profesionalnim skupovima ili istraživačkim projektima ili obavlja rad u cilju predstavljanja ili sprovođenja različitih naučnih i tehničkih dostignuća, kao i njegovo prateće osoblje;

4) lično obavlja privremene obrazovne, sportske, umetničke, kulturne i druge slične aktivnosti, u organizaciji ovlašćenih organizacija, državnih organa ili organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave, kao i na njegovo prateće osoblje;

5) je upućeno lice koje u Republici izvodi radove na osnovu ugovora o nabavci robe, nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi, kao i drugoj vrsti ugovora kojim se ispoljava opšti društveni interes.

Jednak položaj

Član 4.

Stranac koji se zapošljava u Republici u skladu sa ovim zakonom, ima jednaka prava i obaveze u pogledu rada, zapošljavanja i samozapošljavanja kao i državljani Republike, ako su ispunjeni uslovi u skladu sa zakonom.

Stranac se smatra nezaposlenim u skladu sa propisima o zapošljavanju i ostvaruje jednaka prava kao državljani Republike ako su ispunjeni uslovi u skladu sa ovim zakonom.

Stranac koji je zaposlen kod poslodavca suprotno odredbama ovog zakona ima pravo na naknadu zarade koja mu pripada za obavljeni rad u skladu sa propisima o radu, sa pripadajućim porezima i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, za ceo period radnog angažovanja, kao i naknadu troškova koje je imao zbog nezakonitog zapošljavanja.

Stranac ima pravo da bude pravovremeno i potpuno obavešten o pravima iz st. 1– 3. ovog člana.

II. USLOVI ZA ZAPOSŁJAVANJE STRANCA

1. Slobodan pristup tržištu rada

Član 5.

Pravo na slobodan pristup tržištu rada u Republici, odnosno na zapošljavanje, samozapošljavanje i ostvarivanje prava po osnovu nezaposlenosti, osim ako međunarodnim sporazumom koji obavezuje Republiku nije predviđeno drugačije, imaju:

1) državljani država članica Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarske Konfederacije (u daljem tekstu: EEP i Švajcarska Konfederacija) koji svoje pravo dokazuju državljanstvom države članice EEP i Švajcarske Konfederacije;

2) članovi porodice državljana iz tačke 1) ovog stava, koji nisu državljani država članica EEP i Švajcarske Konfederacije i imaju odobrenje za privremeni boravak za članove porodice ili stalno nastanjenje u tim državama kojim dokazuju svoje pravo na slobodan pristup tržištu rada, a u Republici imaju obezbeđeno stanovanje, zdravstveno osiguranje i sredstva za izdržavanje koja garantuju da neće postati korisnici socijalne pomoći.

Pod članovima porodice državljana EEP i Švajcarske Konfederacije smatraju se:

1) supružnici u braku ili van braka državljana EEP i Švajcarske Konfederacije, u skladu sa zakonom;

2) direktni potomci državljana EEP i Švajcarske Konfederacije mlađi od 21 godine života ili direktni potomci njegovog supružnika u braku ili van braka, mlađi od 21 godine života;

3) usvojena deca mlađa od 21 godine života ili pastorki državljana EEP i Švajcarske Konfederacije ili njegovog supružnika u braku ili van braka, mlađi od 21 godine života;

4) lica iz tač. 2) i 3) ovog stava starija od 21 godine života koja nisu u stanju da se samostalno izdržavaju, odnosno koje je dužan da izdržava državljanin EEP i Švajcarske Konfederacije ili njegov supružnik u braku ili van braka;

5) direktni preci državljana EEP i Švajcarske Konfederacije ili direktni preci njegovog supružnika u braku ili van braka, koje je državljanin EEP i Švajcarske Konfederacije ili njegov supružnik u braku ili van braka dužan da izdržava.

Član 6.

Slobodan pristup tržištu rada u Republici lice iz člana 5. ovog zakona ima i ako:

1) mu radni odnos prestane za vreme privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti ili povrede na radu;

2) bez svoje krivice ostane bez posla, koji je u Republici trajao najmanje godinu dana i ako su prijavljena kao nezaposlena lica organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja;

3) je uključen u programe dodatnog obrazovanja i obuke.

Član 7.

Državljaninu države članice EEP i Švajcarske Konfederacije pravo na slobodan pristup tržištu rada traje šest meseci nakon prestanka zaposlenja ako mu je:

1) prestao radni odnos na određeno vreme koji je trajao kraće od 12 meseci i ako je prijavljen kao nezaposleno lice organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja;

2) u prvih 12 meseci boravka bez njegove krivice prestao radni odnos na neodređeno vreme i ako je prijavljen kao nezaposleno lice organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja.

2. Uslovi za zapošljavanje stranaca

Član 8.

Zapošljavanje stranca ostvaruje se pod uslovom da poseduje odobrenje za privremeni boravak ili stalno nastanjenje u skladu sa zakonom i dozvolu za rad u skladu sa ovim zakonom, ako ovim zakonom nije drugačije utvrđeno.

Zapošljavanje stranca ostvaruje se i bez odobrenja za privremeni boravak ili stalno nastanjenje u skladu sa zakonom ako stranac ima prijavu boravišta u skladu sa zakonom i prijavu rada u skladu sa ovim zakonom.

Dokazi o ispunjavanju uslova za zapošljavanje stranca u skladu sa ovim zakonom obavezno se čuvaju u poslovnom prostoru u kome stranac radi.

Vrste dozvola za rad

Član 9.

Dozvolom za rad, u smislu ovog zakona, smatra se akt na osnovu kojeg stranac može da se zapošljava ili samozapošljava u Republici, u skladu sa zakonom.

Dozvola za rad se može izdati kao:

1) lična radna dozvola i

2) radna dozvola.

Za isti vremenski period može se izdati samo jedna vrsta dozvole za rad.

Lična radna dozvola

Član 10.

Lična radna dozvola je dozvola za rad koja strancu u Republici omogućava slobodno zapošljavanje, samozapošljavanje i ostvarivanje prava po osnovu nezaposlenosti, u skladu sa zakonom.

Lična radna dozvola izdaje se na period dok traje lična karta izdata strancu koji ima odobrenje za stalno nastanjenje ili na period dok stranac ima privremeni boravak, odnosno dok lice ima odgovarajući status izbeglice ili status lica iz posebne kategorije stranaca u Republici.

Član 11.

Lična radna dozvola se izdaje na zahtev stranca ako:

- 1) ima odobrenje za stalno nastanjenje;
- 2) ima status izbeglice, u skladu sa propisima o azilu, osim lica sa teritorije bivše SFRJ kojima je status izbeglice priznat u skladu sa propisima o izbeglicama, na koja se ovaj zakon ne primenjuje;
- 3) pripada posebnoj kategoriji stranca.

Lična radna dozvola se može izdati u slučajevima utvrđenim međunarodnim sporazumom koji obavezuje Republiku, u skladu sa tim sporazumom.

Lična radna dozvola se radi spajanja porodice izdaje i na zahtev člana uže porodice stranca iz stava 1. tač. 1-2) ovog člana koji ima odobrenje za stalno nastanjenje ili privremeni boravak, kao i stranca člana porodice državljanina Republike i stranca srpskog porekla do trećeg stepena srodstva u pravoj liniji, ukoliko lice ispunjava uslov u pogledu minimalnih godina života za zasnivanje radnog odnosa u skladu sa propisima o radu.

Pod članovima uže porodice smatraju se supružnici u braku ili van braka stranca koji ima ličnu radnu dozvolu, maloletna deca rođena u braku ili van braka, maloletna usvojena deca ili maloletni pastorki, kao i drugi članovi porodice, u skladu sa zakonom kojim se reguliše boravak stranaca.

Član 12.

Pod posebnom kategorijom stranaca kojima se može izdati lična radna dozvola smatraju se: tražilac azila, lice kome je odobrena privremena zaštita, žrtva trgovine ljudima i lice kome je odobrena supsidijarna zaštita, u skladu sa zakonom.

Tražiocu azila lična radna dozvola se može izdati godinu dana nakon podnošenja zahteva za azil, ako odluka o tom zahtevu nije doneta bez njegove krivice, za period od šest meseci uz mogućnost produženja, dok traje status tražioca azila.

Licu kome je odobrena privremena zaštita lična radna dozvola izdaje se za vreme trajanja statusa osobe sa privremenom zaštitom.

Žrtvi trgovine ljudima lična radna dozvola se izdaje za vreme trajanja dozvole boravka.

Licu kome je odobrena supsidijarna zaštita lična radna dozvola izdaje se za vreme trajanja statusa osobe sa supsidijarnom zaštitom.

Radna dozvola

Član 13.

Radna dozvola je vrsta dozvole za rad koja se izdaje kao:

- 1) radna dozvola za zapošljavanje;
- 2) radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja;
- 3) radna dozvola za samozapošljavanje.

Stranac sa radnom dozvolom sme u Republici da obavlja samo poslove za koje je dobio dozvolu, odnosno poslove iz delokruga radnog mesta na kome je zaposlen po osnovu dobijene radne dozvole.

a) Radna dozvola za zapošljavanje

Član 14.

Radna dozvola za zapošljavanje izdaje se na zahtev poslodavca, u skladu sa stanjem na tržištu rada, pod uslovima da poslodavac:

1) šest meseci pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu za zapošljavanje nije donosio program rešavanja viška zaposlenih, u skladu sa propisima o radu;

2) tri meseca pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu za zapošljavanje nije pronašao državljane Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranca sa ličnom radnom dozvolom, odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja;

3) priloži predlog ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada, u skladu sa zakonom.

Radna dozvola za zapošljavanje izdaje se za zapošljavanje stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak i ispunjava sve uslove iz zahteva poslodavca koji se odnose na odgovarajuća znanja i sposobnosti, kvalifikacije, prethodno iskustvo i dr.

Radna dozvola za zapošljavanje izdaje se za planirani period zaposlenja, a najduže dok traje privremeni boravak.

Poslodavac iz stava 1. ovog člana snosi troškove izdavanja radne dozvole iz stava 1. ovog člana i iste ne može da prenese na stranca.

Član 15.

Poslodavac na čiji zahtev je izdata radna dozvola za zapošljavanje je u obavezi da:

1) prijavi stranca na obavezno socijalno osiguranje, u skladu sa zakonom;

2) obavesti organizaciju za zapošljavanje ako stranac ne otpočne sa radom u roku od 15 dana od dana izdavanja radne dozvole za zapošljavanje.

Poslodavac na čiji zahtev je, u skladu sa ovim zakonom, izdata radna dozvola za zapošljavanje ne može da uputi stranca na rad kod drugog poslodavca.

b) Radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja i rada

Član 16.

Radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja i rada izdaje se na zahtev poslodavca, i to za:

- 1) obavljanje sezonskih poslova;
- 2) stručno usavršavanje, specijalizaciju, sticanje kvalifikacija ili obuku;
- 3) upućena lica;
- 4) kretanje u okviru privrednog društva;
- 5) nezavisne profesionalce;
- 6) učenika ili studenta koji ima manje od 26 godina života;
- 7) dnevne radne migrante.

Radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja iz stava 1. tač. 1), 2), 6) i 7) ovog člana izdaje se pod uslovima utvrđenim u čl. 14. i 15. ovog zakona, a za slučajeve iz tač. 3)–5) stava 1. ovog člana, radna dozvola za zapošljavanje izdaje se pod odgovarajućim uslovima utvrđenim u čl. 19–22. ovog zakona.

Član 17.

Radna dozvola za zapošljavanje stranca za obavljanje sezonskih poslova izdaje se na zahtev poslodavca čiji poslovi imaju sezonski karakter u oblasti poljoprivrede, šumarstva, građevinarstva ili drugih delatnosti koje karakteriše privremeno značajno povećanje obima posla.

Izuzetno od uslova predviđenog članom 14. stav 1. tačka 2) ovog zakona, radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se ukoliko poslodavac nije pronašao državljane Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranca sa ličnom radnom dozvolom, odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, u roku od pet radnih dana od dana iskazivanja potrebe za zapošljavanjem.

Radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se pod uslovom da se stranac zapošljava u periodu dužem od 90 dana, a ne duže od šest meseci u toku godine.

Član 18.

Radna dozvola u cilju stručnog usavršavanja, specijalizacije, sticanja kvalifikacija ili obuka izdaje se na zahtev poslodavca koji ima program stručnog usavršavanja, specijalizacije, sticanja kvalifikacija ili obuke stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak.

Radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se pod uslovom da se stranac zapošljava na period koji nije duži od jedne godine.

Kada program stručnog usavršavanja, specijalizacije, sticanja kvalifikacija ili obuke ne može biti završen do isteka jedne godine, radna dozvola iz stava 1. ovog člana može se produžiti još do godinu dana, osim u oblasti medicine, kada se radna dozvola može produžiti za vreme koje je potrebno za dobijanje kvalifikacije.

Član 19.

Radna dozvola za upućena lica zaposlena kod stranog poslodavca izdaje se na zahtev poslodavca radi obavljanja poslova ili vršenja usluga na teritoriji Republike u skladu sa ovim zakonom.

Uslov za izdavanje radne dozvole iz stava 1. ovog člana jeste da stranac ima:

- 1) odobrenje za privremeni boravak stranca;
- 2) zaključen ugovor između poslodavca za koga se obavljaju poslovi ili vrše usluge i stranog poslodavca koji obavezno sadrži mesto i rok za obavljanje posla;
- 3) dokaz da je upućeno lice zaposleno kod stranog poslodavca najmanje jednu godinu;
- 4) akt o upućivanju na privremeni rad u Republiku kojim se utvrđuje način ostvarivanja prava i obaveza iz rada, kao i način smeštaja i ishrane za vreme boravka i rada u Republici.

Radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se za period za koji je zaključen ugovor između poslodavca za koga se vrše usluge i stranog poslodavca, ali ne duže od godinu dana.

Izuzetno od st. 1–3. ovog člana, radna dozvola za upućena lica od strane stranog poslodavca registrovanog za obavljanje delatnosti u državi sa kojom Republika ima zaključen međunarodni sporazum kojim se reguliše upućivanje, izdaje se u postupku, saglasno uslovima i za period utvrđen tim sporazumom.

Član 20.

Dozvola za upućena lica – radi obavljanja poslova ili vršenja usluga po osnovu ugovora o nabavci robe, nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi, kao i drugoj vrsti ugovora kojim se ispoljava opšti društveni interes, izdaje se pod uslovima propisanim u članu 19. ovog zakona, za period duži od 90 dana, odnosno za period potreban za obavljanje posla.

Član 21.

Radna dozvola za kretanje u okviru privrednog društva registrovanog u inostranstvu izdaje se na zahtev organizacione jedinice, odnosno zavisnog društva koje je registrovano u Republici, u cilju privremenog upućivanja, odnosno premeštanja zaposlenog na rad u tu organizacionu jedinicu, odnosno zavisno društvo, pod uslovom da je lice kod stranog poslodavca zaposleno najmanje godinu dana na poslovima rukovodioca, menadžera ili specijaliste za pojedine oblasti (ključno osoblje), kao i da će u Republici obavljati iste poslove.

Radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se na period dok traje privremeni boravak ali ne duže od jedne godine.

Pored uslova propisanih u stavu 1. ovog člana, dozvola iz tog stava izdaje se pod uslovima propisanim u članu 19. ovog zakona.

Član 22.

Radna dozvola za stranca nezavisnog profesionalca, odnosno strano fizičko lice – preduzetnika registrovanog za obavljanje delatnosti u inostranstvu koji na osnovu neposrednog ugovora sa domaćim poslodavcem odnosno krajnjim korisnikom usluga obavlja poslove na teritoriji Republike, izdaje se na zahtev tog korisnika usluga.

Radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se ako nezavisni profesionalac poseduje:

- 1) odobrenje za privremeni boravak;
- 2) zaključen ugovor sa domaćim poslodavcem ili krajnjim korisnikom usluga koji obavezno sadrži rok za obavljanje posla;
- 3) odgovarajuća akademska zvanja i/ili tehničke kvalifikacije i relevantno radno iskustvo u struci.

Radna dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se na period potreban za obavljanje posla ali ne duže od godinu dana.

Član 23.

Radna dozvola za stranca učenika ili studenta u Republici koji ima manje od 26 godina života, izdaje se na zahtev poslodavca, odnosno omladinske ili studentske zadruge, za obavljanje poslova u trajanju dužem od 10 sati nedeljno ili 40 sati mesečno.

Obavljanje poslova iz stava 1. ovog člana u periodu kada traju nastavne aktivnosti može da traje najduže 20 sati nedeljno, odnosno 80 sati mesečno.

Član 24.

Radna dozvola za dnevno radnog migranta, odnosno stranca koji se zapošljava na teritoriji Republike, a vraća se svaki dan ili najmanje jednom nedeljno u državu gde ima prebivalište, izdaje se na zahtev poslodavca radi zapošljavanja stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak, za vreme trajanja tog boravka.

v) Radna dozvola za samozapošljavanje

Član 25.

Radna dozvola za samozapošljavanje izdaje se na zahtev stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak u Republici.

U postupku izdavanja radne dozvole za samozapošljavanje, uz zahtev stranac dostavlja:

- 1) izjavu o vrsti, trajanju i obimu aktivnosti kojima planira da se bavi;
- 2) dokaz da ima odgovarajuće kvalifikacije za obavljanje konkretne delatnosti;
- 3) predugovor ili ugovor kojim se dokazuje pravo vlasništva ili zakupa nad poslovnim prostorom u kome će se obavljati delatnost;
- 4) dokaz da raspolaže odgovarajućom opremom za obavljanje konkretne delatnosti;
- 5) izjavu o broju i strukturi lica koja planira da zaposli, posebno državljana Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada i stranaca sa ličnom radnom dozvolom.

Radna dozvola za samozapošljavanje izdaje se na period dok traje odobrenje za privremeni boravak, a najduže na godinu dana uz mogućnost produženja pod uslovom da stranac dokaže da nastavlja obavljanje istog posla pod uslovima pod kojima je dobio dozvolu.

Stranac koji dobije radnu dozvolu za samozapošljavanje u obavezi je da započne obavljanje delatnosti u roku od 90 dana od dana dobijanja te dozvole.

III. OGRANIČAVANJE ZAPOSŁJAVANJA STRANACA

Član 26.

Vlada odlukom može da ograniči broj stranaca kojima se izdaju dozvole za rad (u daljem tekstu: kvota) u slučaju poremećaja na tržištu rada, u skladu sa migracionom politikom i stanjem i kretanjem na tržištu rada.

Kvota se utvrđuje na predlog ministarstva nadležnog za poslove zapošljavanja uz prethodno pribavljeno mišljenje socijalno-ekonomskog saveta osnovanog za teritoriju Republike i organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.

Član 27.

Kvota se ne primenjuje na stranca, odnosno poslodavca koji zapošljava stranca a podnosi zahtev za:

- 1) ličnu radnu dozvolu, osim lične radne dozvole koja se izdaje na zahtev posebne kategorije stranca;

2) radnu dozvolu za stručno usavršavanje, specijalizaciju, sticanje kvalifikacija ili obuke;

3) zapošljavanje na poslovima u oblasti kulture, sporta, nauke i drugih delatnosti ukoliko je obavljanje poslova vezano za ličnost, odnosno znanja i iskustva stranca;

4) radnu dozvolu za kretanje u okviru privrednog društva;

5) upućena lica radi izvođenja radova na osnovu ugovora o nabavci robe, nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi, kao i drugoj vrsti ugovora kojim se ispoljava opšti društveni interes, u periodu koji je duži od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

6) radnu dozvolu za dnevne radne migrante;

7) lica koja obavljaju nastavu u školskim ustanovama na jeziku i pismu nacionalnih manjina.

Kvota se ne primenjuje i na stranca koji ima slobodan pristup tržištu rada iz člana 5. ovog zakona.

IV. OBAVLJANJE POSLOVA NA OSNOVU PRIJAVE RADA

Član 28.

Prijava rada jeste prijava obavljanja poslova od strane stranca koji nema dozvolu za rad.

Prijava rada se podnosi organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja za stranca:

1) koji ima prijavu boravišta do 90 dana, a zapošljava se u Republici u trajanju kraćem od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

2) dnevnog radnika migranta ukoliko obavlja poslove u trajanju kraćem od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

3) upućenog na rad u Republiku radi izvođenja radova na osnovu ugovora o dugoročnoj proizvodnoj kooperaciji, prenosu tehnologija i stranim ulaganjima, kao i upućenog od strane stranog poslodavca registrovanog za obavljanje delatnosti u državi sa kojom Republika ima zaključen međunarodni sporazum kojim se reguliše upućivanje zaposlenih;

4) vlasnika, osnivača i zastupnika pravnog lica, kao i člana organa tog pravnog lica ili njegove organizacione jedinice registrovane za obavljanje delatnosti u Republici, u skladu sa zakonom, ako nije u radnom odnosu u tom pravnom licu a njegov boravak traje duže od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

5) koji ima status učenika ili studenta i ima manje od 26 godina života, a obavlja poslove u trajanju kraćem od 10 sati nedeljno, odnosno 40 sati mesečno;

6) koji lično obavlja privremene obrazovne, sportske, umetničke, kulturne i druge slične aktivnosti, u organizaciji ovlašćenih organizacija, državnih organa ili organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave i prateće osoblje, u periodu dužem od 90 dana u roku od šest meseci od datuma prvog ulaska u Republiku.

Prijava rada podnosi se organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja i za državljane EEP i Švajcarske Konfederacije.

Član 29.

Podnosilac prijave rada, u roku od 15 dana od dana otpočinjanja poslova, je poslodavac, odnosno omladinska ili studentska zadruga za stranca iz člana 28. stav 1. tačka 5) ovog zakona, odnosno organizator aktivnosti za stranca iz člana 28. stav 1. tačka 6) ovog zakona.

Uz prijavu rada dostavlja se i prijava boravka i pravni osnov za obavljanje posla, odnosno ugovor o radu, drugi ugovor ili akt na osnovu koga stranac ostvaruje prava po osnovu rada.

Organizacija nadležna za poslove zapošljavanja dužna je da podnosiocu prijave rada izda potvrdu o prijavi rada odmah po podnošenju prijave.

Obrazac prijave rada iz stava 1. ovog člana utvrđuje organizacija nadležna za poslove zapošljavanja.

V. POSTUPAK IZDAVANJA DOZVOLE ZA RAD

Član 30.

U postupku izdavanja, produženja, poništavanja i prestanka važenja dozvole za rad rešava organizacija nadležna za poslove zapošljavanja koja te poslove obavlja kao poverene, u skladu sa zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak, osim ako posebna pitanja ovim zakonom ili zakonom kojim se uređuje boravak stranaca nisu drugačije uređena.

Podatke od uticaja na rešavanje u skladu sa ovim zakonom, organizacija nadležna za poslove zapošljavanja vodi u skladu sa načelima zaštite podataka o ličnosti, efikasnosti, ekonomičnosti, savesnosti i odgovornosti.

Član 31.

U postupku izdavanja, produženja, poništavanja i prestanka važenja dozvole za rad u prvom stepenu odlučuje nadležni područni organ organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, određen statutom.

Protiv rešenja iz stava 1. ovog člana može se izjaviti žalba, osim protiv rešenja kojim se odbija izdavanje dozvole za rad na osnovu odluke kojom je utvrđena kvota, koje je konačno u upravnom postupku.

Konačno rešenje o žalbi donosi direktor organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.

Protiv konačnog rešenja iz st. 2. i 3. ovog člana tužbom se može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u skladu sa zakonom.

1. Izdavanje i produženje dozvole za rad

Član 32.

Dozvola za rad izdaje se za period koji je naznačen u zahtevu za izdavanje dozvole, a najduže na vremenski period na koji traje boravak stranca.

Uz zahtev za izdavanje dozvole za rad podnose se odgovarajući dokazi.

Dozvola za rad može se produžiti, ako su u momentu podnošenja zahteva za produženje ispunjeni uslovi za njeno izdavanje.

Član 33.

Zahtev za izdavanje, odnosno produženje dozvole za rad, sa potrebnim dokazima, podnosi se organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja prema mestu privremenog boravka ili stalnog nastanjenja stranca, odnosno prema sedištu poslodavca ili mestu gde se rad obavlja, u zavisnosti od vrste dozvole za rad.

Izuzetno, zahtev za izdavanje radne dozvole za samozapošljavanje može se podneti organizaciji nadležnoj za poslove

zapošljavanja preko organa nadležnog za registar privrednih subjekata istovremeno sa zahtevom za registraciju ako se oblik obavljanja delatnosti registruje u tom organu.

Zahtev za produženje dozvole za rad sa potrebnim dokazima podnosi se najkasnije u roku od 15 dana pre isteka roka važenja prethodne dozvole.

Obrasce zahteva za izdavanje, odnosno produženje dozvole za rad, način dokazivanja činjenica od uticaja na donošenje rešenja, bliže uređenje načina izdavanja i sadržaj dozvole za rad opštim aktom propisuje organizacija nadležna za poslove zapošljavanja.

2. Poništaj dozvole za rad

Član 34.

Dozvola za rad će se poništiti ako:

- 1) stranac obavlja poslove za koje nije izdata dozvola za rad ili ako radi kod drugog poslodavca;
- 2) je dozvola za rad izdata na osnovu neistinitih ili falsifikovanih podataka;
- 3) stranac ne otpočne sa radom u roku iz člana 15. ovog zakona;
- 4) stranac kome je izdata dozvola za samozapošljavanje ne otpočne sa obavljanjem delatnosti u roku od 90 dana od dana dobijanja dozvole.

Inspektor rada je dužan odmah da obavesti organizaciju nadležnu za poslove zapošljavanja ako u postupku inspeksijskog nadzora utvrdi okolnosti iz stava 1. ovog člana.

Stranac je dužan da obavesti organizaciju nadležnu za poslove zapošljavanja o okolnostima iz stava 1. tačka 4) ovog zakona u roku od 15 dana od dana proteka roka za otpočinjanje obavljanja delatnosti.

Rešenje o poništaju dozvole za rad organizacija nadležna za poslove zapošljavanja donosi po prijavi okolnosti iz stava 1. ovog člana ili po službenoj dužnosti.

3. Prestanak važenja dozvole za rad

Član 35.

Dozvola za rad prestaje da važi:

- 1) istekom roka na koji je izdata;
- 2) odricanjem;
- 3) prestankom ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada u skladu sa zakonom, odnosno prestankom rada stranca koji poseduje odobrenje za privremeni boravak u Republici;

4) ako stranac izgubi svojstvo preduzetnika ili pravno lice prestane sa radom pre isteka roka važenja radne dozvole za samozapošljavanje;

5) ako je strancu prestalo pravo na stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici;

6) to zahtevaju razlozi zaštite javnog poretka ili bezbednosti Republike i njenih građana;

7) ako stranac postane domaći državljanin;

8) u slučaju smrti;

9) ako je stranac boravio van Republike duže od šest meseci neprekidno.

Stranac je dužan da obavesti organizaciju nadležnu za poslove zapošljavanja o okolnostima iz stava 1. tač. 2) i 4) ovog člana u roku od 15 dana od dana kada je izgubio svojstvo preduzetnika ili je pravno lice prestalo sa radom.

Poslodavac je dužan da obavesti organizaciju nadležnu za poslove zapošljavanja o okolnostima iz stava 1. tačka 3) ovog člana u roku od 15 dana od dana prestanka rada stranaca.

Rešenje o prestanku dozvole za rad organizacija nadležna za poslove zapošljavanje donosi za okolnosti iz stava 1. tač. 2)–4) ovog člana, po prijavi okolnosti ili po službenoj dužnosti.

VI. EVIDENCIJA I SARADNJA

Član 36.

Organizacija nadležna za poslove zapošljavanja dužna je da vodi bazu podataka o:

1) dozvolama za rad;

2) potvrdama o prijavi rada;

3) strancima koji ostvaruju pravo na rad u skladu sa ovim zakonom.

Poslove iz stava 1. ovog člana organizacija nadležna za poslove zapošljavanja obavlja kao poverene poslove, u skladu sa propisom kojim je uređena bliža sadržina podataka i način vođenja evidencija u oblasti zapošljavanja.

Član 37.

Organi i organizacije koji obavljaju poslove vezane za boravak i zapošljavanje stranca, drugi organi i organizacije koji obavljaju poslove u vezi ostvarivanja različitih prava stranca, kao i organizacije poslodavaca i sindikata, dužni su da međusobno neposredno i kontinuirano sarađuju i razmenjuju potrebne informacije, kao i da sarađuju i sa takvim organima i organizacijama u inostranstvu.

VII. NADZOR

Član 38.

Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, odnosno nad ispunjavanjem uslova za zapošljavanje stranca u skladu sa ovim zakonom, vrši Inspektorat rada, preko inspektora rada.

Član 39.

U vršenju inspekcijskog nadzora, pored ovlašćenja za preduzimanje radnji i nalažanje mera koje su za inspektora rada utvrđena zakonima kojima se uređuje inspekcijski nadzor i posebnim zakonima kojima se uređuje inspekcijski nadzor u oblasti rada, inspektor rada je ovlašćen da poslodavcu naloži:

1) da strancu koji je zaposlen kod tog poslodavca suprotno odredbama ovog zakona obezbedi troškove napuštanja teritorije Republike u slučaju kad stranac u Republici u skladu sa zakonom boravi nezakonito;

2) privremeni, odnosno prestanak rada dok poslodavac ne postupi po nalogu inspektora u smislu otklanjanja utvrđene povrede ovog zakona, u slučaju kad kod istog poslodavca dva i više puta utvrdi nezakonito zapošljavanje stranaca, odnosno zapošljavanje stranca suprotno odredbama ovog zakona ili ako kod istog poslodavca suprotno odredbama ovog zakona utvrdi zapošljavanje većeg broja stranaca.

VIII. KAZNE NE ODREDBE

Član 40.

Novčanom kaznom od 800.000 do 1.000.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice – poslodavac, omladinska ili studentska zadruga ili organizator aktivnosti, ako:

1) zaposli stranca suprotno odredbama ovog zakona (član 8. st. 1. i 2);

2) ne čuva dokaze o ispunjavanju uslova za zapošljavanje stranca u poslovnom prostoru u kome stranac radi (član 8. stav 3);

3) zaposli stranca na poslovima za koje nije dobio radnu dozvolu (član 13. stav 2);

4) je dao neistinite ili falsifikovane podatke iz člana 14. stav 1. ovog zakona;

5) finansijski teret izdavanja radne dozvole za zapošljavanje prenese na stranca (član 14. stav 4);

6) ne izvrši obaveze utvrđene članom 15. stav 1. ovog zakona;

7) stranca za koga je dobio radnu dozvolu za zapošljavanje uputi na rad kod drugog poslodavca (član 15. stav 2);

8) zaposli stranca suprotno odredbama čl. 17–24. ovog zakona;

9) je dao neistinite ili falsifikovane podatke radi dobijanja radne dozvole za posebne slučajeve zapošljavanja utvrđene čl. 17–24. ovog zakona;

10) zaposli stranca u trajanju dužem od trajanja zaposlenja utvrđenog članom 23. ovog zakona;

11) ne prijavi obavljanje poslova od strane stranca koji nema dozvolu za rad (član 28.);

12) ne podnese prijavu rada u roku utvrđenom članom 29. stav 1. ovog zakona;

13) je dao neistinite ili falsifikovane podatke uz prijavu rada (član 29. stav 2);

14) ne podnese zahtev za produženje dozvole za rad u propisanom roku (član 32. stav 3);

15) ne postupi u skladu sa odredbom člana 35. stav 3. ovog zakona.

Novčanom kaznom od 50.000 do 500.000 dinara za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se fizičko lice – poslodavac koji ima svojstvo preduzetnika.

Novčanom kaznom od 20.000 do 150.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu.

Član 41.

Novčanom kaznom od 15.000 do 150.000 dinara kazniće se za prekršaj stranac, ako:

1) se zaposli suprotno odredbama ovog zakona (član 8. st. 1. i 2.);

2) je dao neistinite ili falsifikovane podatke iz člana 11. ovog zakona;

3) obavlja poslove za koje nije dobio radnu dozvolu (član 13. stav 2);

4) je dao neistinite ili falsifikovane podatke iz člana 18–25. ovog zakona;

5) ne postupi u skladu sa odredbom člana 34. stav 3. ovog zakona;

6) ne postupi u skladu sa odredbom člana 35. stav 2. ovog zakona.

Član 42.

Novčanom kaznom od 500.000 do 1.000.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice – organizacija nadležna za poslove zapošljavanja, ako:

1) ne omogući nezaposlenom strancu ostvarivanje prava utvrđenog članom 4. stav 2. ovog zakona;

2) za isti vremenski period izda više vrsta dozvola za rad suprotno odredbi člana 9. stav 2. ovog zakona;

3) izda dozvolu za rad suprotno odredbama čl. 26. i 27. ovog zakona;

4) ne sprovodi ili sprovodi suprotno odredbama ovog zakona poslove utvrđene čl. 29–35. ovog zakona.

Novčanom kaznom od 20.000 do 150.000 dinara kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno lice u pravnom licu – organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja.

IX. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 43.

Stranci koji su zasnovali radni odnos ili rade na osnovu odobrenja za zasnivanje radnog odnosa koja su izdata po propisima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ovog zakona nastavljaju da rade do isteka roka na koje je odobrenje izdato.

Član 44.

Organizacija nadležna za poslove zapošljavanja dužna je da donese propise na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona i uskladi svoju organizaciju sa odredbama ovog zakona, u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 45.

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima („Službeni list SFRJ”, br. 11/78 i 64/89, „Službeni list SRJ”, br. 42/92, 24/94 i 28/96 i „Službeni glasnik RS”, broj 101/05 – dr. zakon).

Član 46.

Propisi doneti na osnovu Zakona o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima („Službeni list SFRJ”, br. 11/78 i 64/89, „Službeni list SRJ”, br. 42/92, 24/94 i 28/96 i „Službeni glasnik RS”, broj 101/05 – dr. zakon) ostaju na snazi do dana stupanja na snagu propisa donetih na osnovu ovog zakona, ukoliko nisu u suprotnosti sa odredbama ovog zakona.

Član 47.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, osim odredaba čl. 5–7, člana 27. stav 2. i člana 28. stav 3. koje se primenjuju od dana sticanja punopravnog članstva Republike u Evropskoj uniji.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. tačka 5. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje položaj stranaca i stranih pravnih lica, kao i tačka 8. istog člana, prema kome Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti zapošljavanja, kao i radnih odnosa, zaštite na radu, socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Oblast zapošljavanja i rada stranih državljana regulisana je Zakonom o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima („Službeni list SFRJ”, br. 11/78 i 64/89, „Službeni list SRJ”, br. 42/92, 24/94 i 28/96 i „Službeni glasnik RS”, broj 101/05 – dr. zakon). Ovim zakonom isključivo je uređena mogućnost zasnivanja radnog odnosa sa stranim državljanima i licima bez državljanstva uz odobrenje za zasnivanje tog radnog odnosa, kao i izuzetak od tog pravila u slučaju obavljanja stručnih poslova utvrđenih ugovorom o poslovno-tehničkoj saradnji, dugoročnoj proizvodnoj kooperaciji ili prenosu tehnologija i stranim ulaganjima. Zaključenje ugovora o privremenim i povremenim poslovima sa stranim državljanima, u skladu sa ovim zakonom, moguće je na period koji ne može biti duži od tri meseca u kalendarskoj godini. Odobrenje za zasnivanje radnog odnosa daje organizacija nadležna za poslove zapošljavanja, ukoliko stranac ima prethodno odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak. Na osnovu ovog zakona u Nacionalnoj službi za zapošljavanje prosečno godišnje se donese oko 2.500 odobrenja za zasnivanje radnog odnosa. Kako se u konkretnom slučaju radi o odobrenjima isključivo za zasnivanje radnog odnosa, ne raspolaže se sveobuhvatnim podacima o strancima koji ostvaruju pravo na rad po drugim osnovima.

Sa druge strane, boravak stranaca u Republici Srbiji (u daljem tekstu: Republika) propisan je Zakonom o strancima („Službeni glasnik RS”, broj 97/08), kojim je regulisano da se pod boravkom stranca smatra boravak do 90 dana, privremeni boravak i stalno nastanjenje. Privremeni boravak može da se odobri strancu koji namerava da boravi u Republici duže od 90 dana zbog: 1) rada, zapošljavanja, obavljanja privredne ili druge profesionalne delatnosti; 2) školovanja, studiranja ili specijalizacije, naučno-istraživačkog rada, praktične obuke, učestvovanja u programima međunarodne razmene učenika ili studenata, odnosno drugim naučno-obrazovnim aktivnostima; 3) spajanja porodice ili iz 4) drugih opravdanih razloga u skladu sa zakonom ili međunarodnim ugovorom.

Sagledavanjem broja stranaca kojima je odobren boravak po osnovu rada, zapošljavanja, obavljanja privredne ili druge delatnosti dolazi se do gotovo identičnog podatka, odnosno prosečno godišnje se izda oko 2.500 novih odobrenja za privremeni boravak, a ukupno sa produženjima ranije datih odobrenja oko 7.000-7.500.

Iz navedenog se zaključuje da Republika svakako nije imigraciono područje, što ne mora da znači da se stanje neće u budućnosti promeniti kao i da ovu oblast ne treba regulisati na savremenim principima, istovremeno poštujući prava koja pojedine kategorije stranaca treba da ostvaruju (lica izuzeta od primene zakona, državljani Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarske konfederacije, lica pod različitim oblicima međunarodne zaštite i članovi njihovih porodica i sl.).

Istovremeno, potrebno je naglasiti da je ova oblast uređena i potvrđenim konvencijama i to Uredbom o ratifikaciji Konvencije Međunarodne organizacije rada br. 97 o migraciji u cilju zapošljavanja („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi“, broj 5/68) i Zakonom o ratifikaciji Konvencije 143 o migracijama u uslovima zloupotrebe i unapređenju jednakih mogućnosti i tretmana radnika migranata, usvojene na šezdesetom zasedanju Generalne konferencije Međunarodne organizacije rada („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 12/80).

U odnosu na navedeni način regulisanja ove oblasti uređen postojećim propisima, situacija u savremenom društvu (migracije radnika, tehnološke, ekonomske i organizacione promene koje savremena ekonomija donosi, prava iz i po osnovu rada, socijalno osiguranje i dr.) u velikoj meri utiče na svakodnevno intenzivno menjanje celokupnih društveno ekonomskih odnosa. Protekli period dinamičnih promena u našem društvu doveo je do izmena niza propisa iz oblasti rada i radnih odnosa, kretanja i boravka stranaca, socijalnog osiguranja i zaštite, zaštite na radu, penzijskog i invalidskog osiguranja, zapošljavanja i dr. Ove promene su još uočljivije ako se ima u vidu da je važeći propis donet još 1978. godine.

Sa druge strane, imajući u vidu da je u cilju pridruživanja u Republici doneta odluka o pristupanju procesu harmonizacije naših propisa sa propisima Evropske Unije (EU), potrebno je voditi računa o osnovnim rešenjima iz tih propisa koji se odnose na kretanje radnika i omogućavanje njihovog zapošljavanja.

Takođe, Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), potpisanim 29. aprila 2008. godine između Republike Srbije i Evropske unije, preuzete su dve najvažnije obaveze i to uspostavljanje zone slobodne trgovine i usklađivanje zakonodavstva sa pravom EU. SSP-om se stvara zona slobodne trgovine između Republike Srbije i EU u prelaznom periodu od šest godina, poštujući, između ostalog odgovarajuće odredbe Svetske trgovinske organizacije, Opšti sporazum o carinama i trgovini (GATT 1994) i Opšti sporazum o trgovini i uslugama (GATS). Posebnim Naslovom V SSP-a uređeno je Kretanje radnika,

poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala gde su date osnove za uređivanje položaja radnika i članova njihovih porodica, pristup stručnom usavršavanju, poslovnom nastanjivanju, položaj privrednih društava i njihovog poslovanja, kretanja ključnog osoblja i fizičkih lica koja pružaju usluge.

SSP-om se izričito predviđa obaveza da se u dogovorenim rokovima uskladi domaće zakonodavstvo sa propisima koji spadaju u pravne tekovine Evropskih zajednica. Tako su prilikom izrade ovog zakona uzete u obzir direktive EU broj: 2003/86, 2003/109, 2004/81, 2001/55, 2003/9, 2004/83, 2009/52, 2004/38 i 2004/114 koje se prvenstveno odnose na kretanje i boravak stranaca, međutim delom se vezuju i za mogućnost zapošljavanja i obezbeđivanja ostvarivanja prava na rad pod odgovarajućim uslovima. Slobodno kretanje radnika je jedna od četiri slobode na kojima je Evropska zajednica osnovana 1957. Članom 45. Ugovora o funkcionisanju EU navodi se da se sloboda kretanja radnika obezbeđuju u okviru EU, kao i da takva sloboda kretanja povlači ukidanje bilo kakve diskriminacije zasnovane na nacionalnosti između radnika država članica po pitanju zaposlenja, naknada i drugih uslova rada i zapošljavanja.

Različiti aspekti slobode kretanja radnika uređeni su Direktivom 2004/38 o pravu građana Unije i njihovih članova porodice da se slobodno kreću i borave na teritoriji države članice, kojom se uređuju uslovi pod kojim građani EU i članovi njihovih porodica ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak unutar država članica, pravo na stalno nastanjenje i ograničenja navedenih prava na osnovu javne politike, javne sigurnosti ili javnog zdravlja. Direktiva razlikuje uslove za ulazak i boravak u trajanju do tri meseca, kada je jedini uslov za ulazak na teritoriju druge države članice da građani EU imaju ličnu kartu ili važeću putnu ispravu (što je u našoj zemlji već prihvaćeno). Pravo na boravak u trajanju dužem od tri meseca omogućava se po osnovu zapošljavanja ili samozapošljavanja ili za vreme stručnog usavršavanja. Državljanima trećih država ne podleže pod ovu direktivu niti se na njih odnosi sloboda kretanja radnika građana EU.

EU je postepeno otvarala svoje tržište državljanima trećih zemalja usvajajući direktive koje se odnose na posebne kategorije ovih lica: prvo u pogledu spajanja porodice i državljanima trećih država koji imaju status dugoročnog boravka (Direktiva 2003/86), zatim donošenjem direktiva kojima se olakšava prijem studenata (Direktiva 2004/114).

Takođe, Direktivama 2003/9 (koja se odnosi na azilante), 2001/55 (koja se odnosi na lica sa privremenom zaštitom), 2004/81 (koja se odnosi na žrtve trgovine ljudima i nezakonito zapošljavanje) i 2004/83 (koja se odnosi na izbeglice), uređuje se pitanje imigracije i statusa lica pod međunarodnom zaštitom, odnosno, uređuje se i pravo tih lica na slobodan pristup tržištu rada.

Direktiva 2003/86 o pravu na spajanje porodice utvrđuje uslove pod kojima državljani trećih zemalja koji legalno borave

na teritoriji države članice mogu ostvariti pravo na spajanje porodice. Pored dozvole boravka u istom trajanju kao i dozvola boravka člana porodice sa kojim se spajaju, članovi porodice dobijaju pristup obrazovanju, zapošljavanju i profesionalnoj obuci pod istim uslovima.

Direktiva 2003/109 u vezi sa statusom državljana trećih država koji su dugoročni stanovnici se odnosi na sva lica koja nisu državljani država članica EU a koji legalno borave na teritoriji države članice i koji su stekli status dugoročnog rezidenta. Ova lica uživaju jednak tretman sa državljanima država članica EU, između ostalog, u pogledu zapošljavanja, uslova zapošljavanja i uslova rada, obrazovanja, stručnog osposobljavanja i priznavanja kvalifikacija.

U cilju harmonizacije nacionalnih zakonodavstava i promovisanja EU kao jednog od centara obrazovanja, usvojena je Direktiva 2004/114 o uslovima prijema državljana trećih zemalja u svrhu studiranja, razmene učenika, neplaćene obuke i volontiranja. U pogledu zapošljavanja ova Direktiva predviđa da studenti imaju pravo da se zaposle ili samozaposle, s tim što svaka država članica određuje maksimalan broj sati nedeljno, dana ili meseci godišnje koji su dozvoljeni za takvu aktivnost, ali ne kraće od 10 sati nedeljno.

U borbi protiv ilegalnih imigracija, doneta je i Direktiva 2009/52 o minimalnim standardima u pogledu sankcija i mera protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih država koji nelegalno borave u državi članici. Direktiva zahteva od država članica da zabrane zapošljavanje lica koja nisu državljani EU, a koji tu ilegalno borave. Kršenje zabrane zapošljavanja podleže finansijskim sankcijama i/ili plaćanjem troškova povratka, kao i mogućnošću zabrane obavljanje delatnosti poslodavca koji zapošljava nelegalne radnike ili propisivanja drugih vrsta sankcija kojima se na ozbiljan način dokazuje namera očuvanja tržišta rada u zemljama EU.

Takođe, 2010. godine predloženo je donošenje dve nove direktive koje se odnose na uslove za ulazak i boravak državljana trećih država u svrhu sezonskog zapošljavanja i u okviru unutar korporativnog transfera, koje su takođe uzete u obzir prilikom izrade teksta propisa.

U skladu sa navedenim, kao rešenja u pojedinim odredbama ovog zakona korišćena su rešenja iz navedenih direktiva u odnosu na pojedine kategorije stranaca, a državljanima Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarske Konfederacije omogućen je slobodan pristup tržištu rada u Republici od dana sticanja punopravnog članstva EU.

Dalje, predlagač ovog zakona se, prilikom preispitivanja osnovnih instituta neophodnih za okončanje procesa pristupanja RS Svetskoj trgovinskoj organizaciji (u daljem tekstu: STO), rukovodio rešenjima koja je STO propisala za svoje članice Opštim sporazumom o trgovini uslugama, koji je stupio na snagu 1. januara 1995. godine (u daljem tekstu: GATS sporazum), kao i zahtevima članica STO koji su postavljani tokom procesa pristupanja.

GATS sporazum ne sadrži definiciju usluge, već predviđa četiri načina njenog pružanja i to: prekogranično pružanje usluga (pružanje usluga sa teritorije jedne na teritoriju druge članice); korišćenje usluga u inostranstvu (kada korisnik usluge odlazi u inostranstvo i tamo konzumira uslugu); komercijalno prisustvo (osnivanje preduzeća na teritoriji druge članice sa ciljem pružanja usluga); i prisustvo fizičkih lica (privremeno prisustvo pojedinca/pružaoca usluge koji nije pravno lice) na tržištu druge članice radi pružanja usluge.

S obzirom da ovaj zakon direktno reguliše način pružanja usluga kroz prisustvo fizičkih lica, posebna pažnja je posvećena unošenju osnovnih STO principa i instituta koji se odnose na ovaj način pružanja usluga, kao i konkretnim zahtevima članica STO koji su ispunjeni od strane RS tokom procesa pristupanja.

U skladu sa tim, zakon u relevantnim članovima, predviđa četiri potkategorije načina pružanja usluga kroz prisustvo fizičkih lica koji su obavezni za sve STO članice, i to:

- poslovni posetioци su fizička lica koje privremeno borave u Republici, bez sticanja naknade i bez traženja zaposlenja radi uspostavljanja poslovnih kontakata ili prisustvovanja poslovnim sastancima i obavljanja drugih poslovnih aktivnosti koje se odnose na pripreme stranog poslodavca da uspostavi prisustvo i otpočne sa radom u Republici;

- kretanje u okviru privrednog društva odnosi se na privremeno premeštanje fizičkog lica, od strane pravnog lica osnovanog na teritoriji druge STO članice u kome je zaposlen najmanje godinu dana od dana ulaska u Republiku, a radi pružanja usluge na njenoj teritoriji i to isključivo unutar pravnog lica (filijale, ogranka ili predstavništva) koje efektivno pruža iste ili slične usluge u Republici;

- upućena lica su fizička lica koje privremeno borave u Republici na osnovu ugovora o pružanju usluga između stranog poslodavca, kod koga je upućeno lice zaposleno najmanje godinu dana, i domaćeg poslodavca u okviru čijeg poslovanja će upućeno lice pružati usluge na teritoriji;

- nezavisni profesionalci su samozaposlena fizička lica/preduzetnici registrovani u inostranstvu koji na osnovu neposredno zaključenog ugovora sa domaćim poslodavcem, odnosno krajnjim korisnikom usluga, obavljaju poslove na teritoriji Republike. U okviru ove kategorije, ugovor se može zaključiti samo sa stranim fizičkim licima koja poseduju odgovarajuća akademska zvanja i/ili tehničke kvalifikacije i relevantno radno iskustvo u struci.

Iz navedenih razloga, u savremenim uslovima tržišne privrede, pitanje zapošljavanja stranaca potrebno je regulisati na drugačiji način u odnosu na način na koji je ta oblast definisana postojećim zakonom. Naime, vrste i dinamika radnih migracija, postojeća regulativa koja se odnosi na mogućnosti zasnivanja radnog odnosa, rada van radnog odnosa i fleksibilnih oblika rada, osnivanje organizacionih jedinica i

predstavništava stranih pravnih lica, kretanje radnika u okviru velikih multinacionalnih kompanija, regulativa koja se odnosi na boravak i kretanje stranaca, pregovori oko pristupanja STO, odluka o harmonizaciji propisa u smislu pristupanja EU i drugi razlozi uzrokuju potrebu donošenja zakonske regulative kojom bi se na sveobuhvatan način regulisala oblast zapošljavanja stranaca, u skladu sa pozitivnim evropskim zakonodavstvom.

Ovim zakonom bi se obezbedilo i stvaranje pozitivnog ambijenta za strana ulaganja (zbog jednoobraznosti regulative), sveobuhvatno regulisanje mogućnosti zasnivanja radnog odnosa sa strancima ali istovremeno i zaključivanje drugih ugovora kojima se ostvaruju prava po osnovu rada, izjednačavanje stranih državljana koji imaju stalno nastanjenje na teritoriji Republike sa domaćim državljanima u pogledu mogućnosti zapošljavanja na svim poslovima i ostvarivanja prava po osnovu nezaposlenosti, ubrzano i pojednostavljeno izdavanje dozvola za rad kada su one uslov za rad pojedinih kategorija stranaca, omogućavanje spajanja porodice radnika migranta u određenim slučajevima, mogućnost donošenja odluke o ograničavanju broja stranaca koji se mogu zaposliti u Republici, odnosno utvrđivanja kvota, u cilju vođenja aktivne politike zapošljavanja državljana Republike, prijava rada za kategorije stranaca kojima nije potrebna dozvola za rad, sabiranje podataka koji se odnose na ostvarivanje prava na rad stranaca i dobijanje tačne slike stanja u Republici kada se radi o radnim migracijama, specifičan i delotvoran nadzor nad ostvarivanjem prava na rad stranaca i druga pitanja od značaja za zapošljavanje.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH ODREDBA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Osnovne odredbe (čl. 1–4)

Osnovnim odredbama ovog zakona utvrđena su pitanja koja se regulišu zakonom, osnovni pojmovi, primena zakona i načelo ostvarivanja jednakih prava.

POD POJMOVOM STRANCA U SKLADU SA ZAKONOM SMATRA SE STRANI DRŽAVLJANIN I LICE BEZ DRŽAVLJANSTVA, ODNOSNO LICA KOJA NEMAJU DRŽAVLJANSTVO REPUBLIKE. OVIM LICIMA SE U SKLADU SA ČLANOM 4. DAJU JEDNAKA PRAVA U POGLEDU RADA, ZAPOSŁJAVANJA, SAMOZAPOSŁJAVANJA I NEZAPOSLENOSTI KAO I DOMAĆIM DRŽAVLJANIMA. STRANAC KOJI JE ZAPOSLEN KOD POSLODAVCA SUPROTNO ODREDBAMA OVOG ZAKONA IMA PRAVO NA NAKNADU ZARADE KOJA MU PRIPADA ZA OBAVLJENI RAD U SKLADU SA PROPISIMA O

RADU, SA PRIPADAJUĆIM POREZIMA I DOPRINOSIMA ZA OBAVEZNO SOCIJALNO OSIGURANJE, ZA CEO PERIOD RADNOG ANGAŽOVANJA, KAO I NAKNADU TROŠKOVA KOJE JE IMAO ZBOG NEZAKONITOG ZAPOŠLJAVANJA. O OVIM PRAVIMA STRANAC IMA PRAVO DA BUDE PRAVOVREMENO I POTPUNO OBAVEŠTEN.

Osnovnim odredbama ovog zakona uređeni su i pojmovi zapošljavanja, samozapošljavanja, poslodavca, stranog poslodavca i upućenog lica, kao pojmovi koji se protežu u celom tekstu zakona.

Tako se zapošljavanjem stranca smatra se zaključivanje ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada u skladu sa zakonom, dok se samozapošljavanjem smatra zapošljavanje stranca u privrednom subjektu ili drugom obliku delatnosti, u skladu sa zakonom, u kome je taj stranc jedini ili kontrolni član.

Poslodavcem se pak, smatra domaće pravno ili fizičko lice registrovano za obavljanje delatnosti u Republici, kao i organizaciona jedinica stranog poslodavca registrovana za obavljanje delatnosti, a stranim poslodavcem smatra se strano pravno ili fizičko lice koje je registrovano u inostranstvu gde i obavlja delatnost.

Upućenim licem smatra se stranc koji je zaposlen kod stranog poslodavca kod koga ostvaruje prava iz rada a koji privremeno na teritoriji Republike obavlja rad za stranog poslodavca, u skladu zakonom, odnosno međunarodnim ugovorom.

Odredbe zakona u smislu ispunjavanja predviđenih uslova za zapošljavanje ne primenjuju se na zapošljavanje stranca u zavisnosti od vrste i obima aktivnosti koje obavlja ili od dužine trajanja njegovog boravka.

Tako, uslovi predviđeni ovim zakonom ne treba da se primenjuju na stranca: kome je međunarodnim sporazumom predviđeno zapošljavanje na drugačiji način, ili stranca koji uživa diplomatske privilegije i imunitete; koji bez zasnivanja radnog odnosa obavlja poslove na osnovu odgovarajućih ugovora ili sporazuma sa međunarodnim organizacijama, između nadležnih institucija, nadležnih institucija i stranih poslodavaca ili u okviru međunarodnih projekata o stručno-tehničkoj saradnji, obrazovanju ili istraživanju; dopisnika akreditovanog u Republici ili izveštača stranih medija; koji obavlja verske poslove i versku službu ili organizuje, odnosno sprovodi dobrotvorne akcije u okviru registrovanih crkava i verskih zajednica u Republici; koji je volonter, član posade broda, odnosno vazduhoplova, ili obavlja poslove u drumskom ili železničkom saobraćaju i koji je zaposlen kod stranog poslodavca ili člana spasilačke jedinice koja pruža pomoć prilikom otklanjanja posledica nesrećnih slučajeva i prirodnih katastrofa, kao i slučajeva humanitarne pomoći; koji na osnovu ugovora zaključenih između organa nadležnih za poslove odbrane ili unutrašnje poslove boravi u Republici radi obavljanja poslova od interesa za Republiku ili za

potrebe odbrane ili bezbednosti zemlje ili se usavršava u ovim oblastima; sa statusom umetnika ili sportiste koji u Republici boravi na umetničkom, kulturnom ili sportskom događaju, kao i prateće organizacijsko i tehničko osoblje koje priprema umetnički ili sportski događaj.

Uslovi za zapošljavanje stranca predviđeni ovim zakonom ne primenjuju se i na zapošljavanje stranca čiji boravak u Republici ne traje duže od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku, odnosno na stranca koji je: vlasnik, osnivač ili zastupnik pravnog lica, kao i člana organa tog pravnog lica ili njegove organizacione jedinice registrovane za obavljanje delatnosti u Republici, ako nije u radnom odnosu u tom pravnom licu; u Republici radi uspostavljanja poslovnih kontakata ili prisustvovanja poslovnim sastancima i obavljanja drugih poslovnih aktivnosti koje se odnose na pripremu stranog poslodavca da uspostavi prisustvo i otpočne sa radom u Republici bez ostvarivanja prihoda (poslovni posetilac); predavač ili istraživač koji učestvuje u organizovanim profesionalnim skupovima ili istraživačkim projektima ili obavlja rad u cilju predstavljanja ili sprovođenja različitih naučnih i tehničkih dostignuća, kao i njegovo prateće osoblje; lično obavlja privremene obrazovne, sportske, umetničke, kulturne i druge slične aktivnosti, u organizaciji ovlašćenih organizacija, državnih organa ili organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave i njegovo prateće osoblje.

Uslovi za zapošljavanje stranca predviđeni ovim zakonom ne primenjuju se i kada upućeno lice izvodi radove na osnovu ugovora o nabavci robe, nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi, kao i drugoj vrsti ugovora kojim se ispoljava opšti društveni interes s obzirom da pomenuta lica ne stižu naknadu od ili unutar Republike, niti tu traže zaposlenje, što je predviđeno i GATS sporazumom. Istim sporazumom predviđa se i mogućnost slobodnog obavljanja poslova od strane poslovnog posetioca, odnosno lica koja privremeno boravi u Republici u periodu koji nije duži od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska, radi uspostavljanja poslovnih kontakata ili prisustvovanja poslovnim sastancima i obavljanja drugih poslovnih aktivnosti koje se odnose na pripreme stranog poslodavca da uspostavi prisustvo i otpočne sa radom u Republici, s obzirom da pomenuta lica ne stižu naknadu, niti traže zaposlenje u Republici, a njihove aktivnosti doprinose ekonomskom rastu.

Uslovi za zapošljavanje stranca (čl. 5–25)

U ovom Poglavlju obrađuje se Slobodan pristup tržištu rada državljanima država članica Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarske Konfederacije, opšti uslovi za zapošljavanje stranaca, vrste dozvola za rad i uslovi za njihovo izdavanje.

Slobodan pristup tržištu rada (čl. 5–7)

Rešenje korišćeno u ovim članovima proizašlo je iz Direktive 2004/38 o pravu građana EU i članova njihovih porodica da se slobodno kreću i borave na teritoriji države članice, kojom se uređuju uslovi pod kojim građani EU i članovi njihovih porodica ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak unutar država članica, pravo na stalno nastanjenje i pravo na pristup tržištu rada, odnosno na zapošljavanje.

Pravo na slobodan pristup tržištu rada u Republici, odnosno na zapošljavanje i samozapošljavanje, u skladu sa ovim zakonom imaju: državljani država članica Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarske Konfederacije (u daljem tekstu: EEP i Švajcarska Konfederacija) koji svoje pravo dokazuju državljanstvom i članovi njihove porodice koji nisu državljani država članica EEP i Švajcarske Konfederacije i imaju privremeni boravak za članove porodice ili stalno nastanjenje u tim državama.

Pod članovima porodice državljana EEP i Švajcarske Konfederacije smatraju se supružnici u braku ili van braka; njihovi direktni potomci ili direktni potomci njihovih supružnika u braku ili van braka, mlađi od 21 godine života; usvojena deca ili pastorci, mlađi od 21 godine života, kao i lica starija od 21 godine života koja nisu u stanju da se samostalno izdržavaju, odnosno lica za koja postoji dužnost izdržavanja; njihovi direktni preci.

Navedena lica, u skladu sa direktivom i ovim zakonom, imaju slobodan pristup tržištu rada i ako im radni odnos prestane zbog privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti ili povrede na radu; ako bez svoje krivice ostane bez posla, koji je u Republici trajao najmanje godinu dana i ako su prijavljena kao nezaposlena lica organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja; i u slučaju da su uključena u programe dodatnog obrazovanja i obuke.

Državljaninu države članice EEP i Švajcarske Konfederacije pravo na slobodan pristup tržištu rada traje i šest meseci nakon prestanka zaposlenja ako im je prestao radni odnos na određeno vreme kraće od 12 meseci i ako je prijavljen kao nezaposleno lice organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja ili ako u prvih 12 meseci boravka bez njegove

krivice prestao radni odnos na neodređeno vreme i prijavljen je kao nezaposleno lice organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja.

Odredbe koje se odnose na slobodan pristup tržištu rada, u skladu sa članom 46. zakona počinju da se primenjuju danom sticanja punopravnog članstva EU.

Uslovi za zapošljavanje stranca (član 8)

Ovom odredbom utvrđeno je da se zapošljavanje stranca ostvaruje pod uslovom da poseduje odobrenje za privremeni boravak ili stalno nastanjenje u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak stranaca i dozvolu za rad. Zapošljavanje stranca može da se realizuje se i bez odobrenja za privremeni boravak ili stalno nastanjenje ako stranac ima prijavu boravišta u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak stranaca i prijavu rada u skladu sa ovim zakonom. Na ovaj način je obezbeđeno da se prethodnim dobijanjem odobrenja za boravak sagledaju, odnosno prethodno provere smetnje za dozvolu boravka koje se odnose na: zaštitu javnog reda i poretka, bezbednosti i zaštite zdravlja stanovništva, kao i postojanje materijalnih sredstava dovoljnih za izdržavanje stranca i članova njegove porodice za vreme boravka u Republici. Ovo praktično znači da je prethodni uslov za izdavanje dozvole za rad dozvola boravka koju izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova, koje, tom prilikom proverava eventualno postojanje prethodno navedenih smetnji i ukoliko one postoje ne izdaje dozvole boravka.

Dokazi o ispunjavanju uslova za zapošljavanje stranca u skladu sa zakonom obavezno se čuvaju u poslovnom prostoru u kome stranac radi iz razloga nadzora nad primenom propisa, odnosno kako bi inspektor rada mogao, prilikom kontrole da ima uvid u osnov za zapošljavanje konkretnog stranca.

Vrste dozvola za rad (član 9)

Dozvolom za rad smatra se akt na osnovu kojeg stranac može da se zapošljava ili samozapošljava, a zakonom je predviđeno postojanje više različitih vrsta dozvola za rad. Naime, dozvola za rad se može izdati kao lična radna dozvola i radna dozvola, u zavisnosti od toga da li lice ima stalni ili privremeni boravak u Republici, kao i od statusa samog lica, odnosno statusa izbeglice ili lica pod određenom vrstom zaštite.

Lična radna dozvola (čl. 10–12)

Lična radna dozvola je vrsta dozvole za rad koja omogućava strancu slobodno zapošljavanje, samozapošljavanje i ostvarivanje prava po osnovu nezaposlenosti u Republici. Ova dozvola izdaje se na period

dok traje stalno nastanjenje, odnosno lična karta izdata strancu koji ima stalno nastanjenje, ili dok traje privremeni boravak, odnosno dok lice ima odgovarajući status u Republici.

Inače, strancima se, u skladu sa Zakonom o strancima odobrava stalno nastanjenje ako borave u Republici duže od pet godina neprekidno, najmanje su tri godine u braku sa državljaninom Republike, poreklom su sa teritorije Republike i iz drugih razloga. Ovakva lica opravdano treba da imaju slobodan pristup tržištu rada, odnosno da ostvaruju sva prava kao i domaći državljani, što je predviđeno i Direktivom 2003/109 u vezi sa statusom državljana trećih država koji su dugoročni stanovnici se odnosi na sva lica koja nisu državljani država članica EU a koji legalno borave na teritoriji države članice i koji su stekli status dugoročnog rezidenta. Ova lica uživaju jednak tretman sa državljanima država članica EU, između ostalog, u pogledu zapošljavanja, uslova zapošljavanja i uslova rada.

Lična radna dozvola se izdaje na zahtev samog lica, ako ima odobrenje za stalno nastanjenje, ako ima status izbeglice, ili pripada posebnoj kategoriji stranca.

Ova dozvola se izdaje i na zahtev člana porodice stranca koji ima odobrenje za stalno nastanjenje, pravo na utočište ili status izbeglice pod uslovom da taj član porodice ima važeću dozvolu za boravak radi spajanja porodice, ili je stranac član porodice domaćeg državljana ili stranca srpskog porekla do trećeg stepena srodstva u pravoj liniji. I u ovom slučaju dozvola za rad prati odobrenje boravka, s obzirom da se i pri davanju dozvole boravka vodi računa o spajanju porodice, a što je predviđeno i Direktivom 2003/86 o pravu na spajanje porodice kojom su utvrđeni uslovi pod kojima državljani trećih zemalja koji legalno borave na teritoriji države članice mogu ostvariti pravo na spajanje porodice. Pored dozvole boravka u istom trajanju kao i dozvola boravka člana porodice sa kojim se spajaju, članovi porodice dobijaju pristup obrazovanju, zapošljavanju i profesionalnoj obuci pod istim uslovima kao i lice sa kojima se spajaju.

Tako se pod članovima porodice u ovom slučaju smatraju supružnici u braku ili van braka zaposlenog stranca, maloletna deca rođena u braku ili van braka, maloletna usvojena deca ili maloletni pastorki, kao i drugi članovi porodice, u skladu sa propisima kojima se reguliše boravak stranaca.

Lična radna dozvola izdaje se i posebnoj kategoriji stranaca, i to tražiocima azila, osobama sa privremenom zaštitom, žrtvama trgovine ljudima i osobama sa supsidijarnom zaštitom. Dužina trajanja ove vrste dozvole zavisi od dužine trajanja statusa samog lica, a situacija na tržištu rada može biti uzeta u obzir prilikom izdavanja ove dozvole, ukoliko se donese odluka o kvoti.

Ovakav način regulisanja preuzet je iz Direktiva 2003/9 azilanti, 2001/55 privremena zaštita, 2004/81 trgovina ljudima i 2004/83 izbeglice kojima se uređuje pitanje izbeglica, azilanata, lica koja su

podnela zahtev za azil, lica sa privremenom zaštitom, žrtve nezakonitog zapošljavanja i statusa lica pod međunarodnom, odnosno supsidijarnom zaštitom.

Radna dozvola (član 13)

Radna dozvola je vrsta dozvole za rad koja se može izdati kao: radna dozvola za zapošljavanje, radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja i radna dozvola za samozapošljavanje.

Zakonom je predviđeno da stranac sa radnom dozvolom sme u Republici da obavlja samo poslove za koje je dobio dozvolu, odnosno poslove iz delokruga radnog mesta na kome je lice zaposleno po osnovu dobijene dozvole. Ovo praktično znači da poslodavac ne može stranca za koga je dobio radnu dozvolu da rasporedi na drugo radno mesto ili poslove za koje se zahteva drugačija kvalifikacija, znanja i sposobnosti, iskustvo i dr.

Radna dozvola za zapošljavanje (čl. 14. i 15)

Radna dozvola za zapošljavanje izdaje se na zahtev poslodavca, u skladu sa stanjem na tržištu rada (što znači da je moguće kvotom ograničiti broj ovih dozvola), pod uslovom da poslodavac:

4) šest meseci pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu za zapošljavanje nije donosio program rešavanja viška zaposlenih, u skladu sa propisima o radu;

5) nije pronašao državljane Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranca sa ličnom radnom dozvolom odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, u periodu od tri meseca pre podnošenja zahteva;

6) priloži predlog ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada, u skladu sa zakonom.

I ova radna dozvola izdaje se za zapošljavanje stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak i ispunjava sve uslove iz zahteva poslodavca koji se odnose na odgovarajuća znanja i sposobnosti, kvalifikacije, prethodno iskustvo i dr. za zapošljavanja upravo tog lica na konkretnim poslovima. Takođe, poslodavac ne može finansijski teret izdavanja radne dozvole da prenese na stranca (naknadu za izdavanje rešenja).

Zakon propisuje i određene obaveze poslodavca koji zapošljava stranca. Naime, poslodavac na čiji zahtev je izdata radna dozvola za zapošljavanje je u obavezi da prijavi stranca na obavezno socijalno osiguranje, u skladu sa zakonom ako se radi o zasnivanju radnog odnosa ili drugog ugovora na osnovu koga se ulazi u obavezno socijalno osiguranje, kao i da obavesti organizaciju za zapošljavanje ako stranac ne otpočne sa radom u roku od 15 dana od dana izdavanja radne dozvole za zapošljavanje. Takođe, poslodavac na čiji zahtev je izdata radna

dozvola za zapošljavanje stranca ne može tog stranca da uputi na rad kod drugog poslodavca.

**Radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja i rada
(čl. 16–24)**

Radna dozvola za zapošljavanje izdaje se na zahtev poslodavca i u posebnim slučajevima zapošljavanja, i to u slučajevima: obavljanja sezonskih poslova; stručnog usavršavanja, specijalizacije, sticanja kvalifikacija ili obuke; kada se radi o upućenim licima koja su zaposlena kod drugog poslodavca; kretanja u okviru privrednog društva; rada nezavisnih profesionalaca; učenika ili studenata koji imaju manje od 26 godina života; i u slučaju dnevnih radnih migranata.

Ovim članom su u okviru posebnih slučajeva zapošljavanja nabrojana tri instituta koje predviđa GATS sporazum i čije je zakonsko regulisanje zahtevano od strane članica STO tokom procesa pristupanja, i to:

- 1) upućena lica,
- 2) kretanje u okviru privrednog društva (transferi u okviru kompanija) i
- 3) nezavisni profesionalci.

Kategorija upućenih lica (preostala na osnovu GATS sporazuma) na osnovu ugovora o nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi u periodu koji nije duži od 90 dana u roku od šest meseci ili u periodu na koji je zaključen ugovor u zavisnosti od toga koji je period kraći, predstavlja preuzetu obavezu Republike na osnovu Bilateralnog protokola o liberalizaciji tržišta roba i usluga između Republike Srbije i Švajcarske Konfederacije, usvojenog na sednici Vlade Republike Srbije od 26. maja 2011. godine (Zaključak 05 Br: 335-3858/2011) i obuhvaćena je članom 3. stav 4. tačka 5) zakona, kao kategorija lica koja su izuzeta od primene uslova propisanih zakonom, s obzirom na dužinu trajanja njihovog boravka.

Radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja, kada se radi o obavljanju sezonskih poslova, stručnom usavršavanju, specijalizaciji, sticanju kvalifikacija ili obuci, radu nezavisnih profesionalaca, učenika ili studenata koji imaju manje od 26 godina života i u slučaju dnevnih radnih migranata izdaje se pod uslovima da poslodavac:

- 1) šest meseci pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu za zapošljavanje nije donosio program rešavanja viška zaposlenih;
- 2) nije pronašao državljane Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranca sa ličnom radnom dozvolom odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, u periodu od tri meseca pre podnošenja zahteva;

3) priloži predlog ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada, u skladu sa zakonom.

U slučaju kada se radi o upućenim licima koja su zaposlena kod drugog poslodavca i kretanju u okviru privrednog društva posebni uslovi su propisani u daljem tekstu.

Radna dozvola za obavljanje sezonskih poslova izdaje se na zahtev poslodavca čiji poslovi imaju sezonski karakter u oblasti poljoprivrede, šumarstva, građevinarstva ili drugih delatnosti koje karakteriše privremeno značajno povećanje obima posla, radi zapošljavanja stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak, pod uslovom da stranac zapošljava u periodu dužem od 90 dana, a ne duže od šest meseci u toku godine. Ova radna dozvola se izdaje pod istim uslovima kao i druge radne dozvole, osim što je uslov koji se odnosi na dužinu traženja odgovarajućih radnika regulisan tako da se ova dozvola izdaje ukoliko poslodavac nije pronašao državljane Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranca sa ličnom radnom dozvolom, odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, u roku od pet radnih dana od dana iskazivanja potrebe za zapošljavanjem.

Radna dozvola za stručno usavršavanje, specijalizaciju, sticanje kvalifikacija ili obuku izdaje se na zahtev poslodavca koji ima program stručnog usavršavanja, specijalizacije, sticanja kvalifikacija ili obuke radi zapošljavanja stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak, pod uslovom da se stranac zapošljava na period koji nije duži od jedne godine. Međutim, kada program stručnog usavršavanja, specijalizacije, sticanja kvalifikacija ili obuke ne može biti završen do isteka jedne godine, radna dozvola se može produžiti još do godinu dana, sem u oblasti medicine, kada se radna dozvola može produžiti za vreme koje je potrebno za dobijanje kvalifikacije.

Radna dozvola za upućena lica izdaje se na zahtev poslodavca radi obavljanja poslova ili vršenja usluga sa upućenim strancem koji je zaposlen kod stranog poslodavca koji ima ugovor sa domaćim poslodavcem na osnovu koga obavlja poslove na teritoriji Republike. Na upućena lica od strane stranog poslodavca registrovanog za obavljanje delatnosti u državi sa kojom Republika ima zaključen međunarodni sporazum kojim se reguliše upućivanje, primenjuju se odredbe tog sporazuma. Ova radna dozvola izdaje se ako je strancu odobren privremeni boravak, ako postoji zaključen ugovor između poslodavca za koga se vrše usluge i stranog poslodavca koji obavezno sadrži mesto i rok za obavljanje posla i ako je upućeni radnik zaposlen kod stranog poslodavca najmanje jednu godinu a za upućivanje poseduje akt svog poslodavca na osnovu koga se sagledava način ostvarivanja prava i obaveza iz rada, kao i način smeštaja i ishrane za vreme boravka i rada u Republici. Ova dozvola izdaje se za period koji nije duži od jedne

godine, odnosno za period za koji je zaključen ugovor između poslodavca za koga se vrše usluge i stranog poslodavca.

Izuzetno, radna dozvola za upućena lica radi obavljanja poslova po osnovu ugovora o nabavci robe, nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi, kao i drugoj vrsti ugovora kojim se ispoljava opšti društveni interes, u periodu dužem od 90 dana, izdaje se za period potreban za obavljanje posla.

Napominjemo da je na osnovu zahteva članica STO propisano da se radna dozvola za upućena lica izdaje za period koji nije duži od jedne godine, odnosno, za period za koji je zaključen ugovor između poslodavca za koga se vrše usluge i stranog poslodavca.

Radna dozvola za kretanje u okviru privrednog društva izdaje se na zahtev organizacione jedinice stranog poslodavca registrovane u Republici, u cilju privremenog premeštanja svog zaposlenog na rad u tu organizacionu jedinicu, pod uslovom da je stranac u tom privrednom društvu zaposlen najmanje godinu dana na poslovima rukovodioca, menadžera ili specijaliste za pojedine oblasti (ključno osoblje), kao i da će u Republici obavljati iste poslove. Ova dozvola se izdaje na period dok traje privremeni boravak, ali ne duže od jedne godine.

Radna dozvola za nezavisnog profesionalca, odnosno strano fizičko lice - preduzetnik registrovan u inostranstvu koji na osnovu neposrednog ugovora sa domaćim poslodavcem ili krajnjim korisnikom usluga obavlja poslove na teritoriji Republike, izdaje se na zahtev tog korisnika usluga. Ova dozvola izdaje se pod uslovima da nezavisni profesionalac poseduje odobrenje za privremeni boravak, da ima zaključen ugovor sa domaćim poslodavcem ili krajnjim korisnikom usluga koji obavezno sadrži rok za obavljanje posla ne duži od godinu dana i da poseduje odgovarajuća akademska zvanja i/ili tehničke kvalifikacije i relevantno radno iskustvo u struci. Period na koji se izdaje ova dozvola je onaj koji je potreban obavljanje posla ali ne duže od godinu dana

Radna dozvola za učenika ili studenta u Republici koji ima manje od 26 godina života, izdaje se na zahtev poslodavca, odnosno omladinske ili studentske zadruge, za obavljanje poslova u trajanju dužem od 10 sati nedeljno ili 40 sati mesečno. Obavljanje ovih poslova može da traje najduže 20 sati nedeljno, odnosno 80 sati mesečno, osim u periodu kada ne traju nastavne aktivnosti.

Radna dozvola za dnevni radni migranta, odnosno stranca koji se zapošljava na teritoriji Republike a vraća se svaki dan ili najmanje jednom nedeljno u državu gde ima prebivalište, izdaje se na zahtev poslodavca radi zapošljavanja stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak, za vreme trajanja tog boravka.

Radna dozvola za samozapošljavanje (član 25)

Radna dozvola za samozapošljavanje izdaje se na zahtev stranca koji ima odobrenje za privremeni boravak u Republici.

Prilikom podnošenja zahteva za izdavanje ove radne dozvole, stranac dostavlja: izjavu o vrsti, trajanju i obimu aktivnosti kojima planira da se bavi; dokaz da ima odgovarajuće kvalifikacije za obavljanje konkretne delatnosti; predugovor ili ugovor o raspolaganju poslovnim prostorom u smislu vlasništva ili zakupa; dokaz da raspolaže odgovarajućom opremom za obavljanje konkretne delatnosti; izjavu o broju i strukturi državljana Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranaca sa ličnom radnom dozvolom koje planira da zaposli. Stranac koji dobije radnu dozvolu za samozapošljavanje u obavezi je da u roku od 90 dana od dana dobijanja radne dozvole otpočne obavljanje delatnosti, odnosno da se samozaposli, u suprotnom će dozvola biti poništena.

Period na koji se izdaje radna dozvola za samozapošljavanje zavisi od dužine boravka koju to lice poseduje. Tako, radna dozvola za samozapošljavanje izdaje se na period dok traje odobrenje za privremeni boravak, a najduže na godinu dana uz mogućnost produženja pod uslovom da stranac dokaže da nastavlja obavljanje istog posla pod uslovima pod kojima je dobio dozvolu.

OGRANIČAVANJE ZAPOSŁJAVANJA STRANACA (ČL. 26–27)

Ovim članovima zakonodavac uvodi mogućnost ograničavanja broja stranaca kojima se izdaju dozvole za rad putem sistema kvota što je u skladu sa pravilima STO i EU. Tako, zakon predviđa da Vlada odlukom može da ograniči broj stranaca kojima se izdaje dozvola za rad, odnosno utvrdi kvotu, u skladu sa migracionom politikom i stanjem i kretanjem na tržištu rada, što može biti npr. u slučaju: naglog povećanja stope nezaposlenosti ili smanjenja obima poslova u Republici, u pojedinim delatnostima, granama, na pojedinim područjima ili u pojedinim zanimanjima; postojanja velikog broja viška zaposlenih kod poslodavaca na teritoriji Republike; manje potrebe za zapošljavanjem i radom stranaca koja je rezultat aktivne politike zapošljavanja; ili u slučaju postojanja drugih poremećaja na tržištu rada, ako je izvesno da će na taj način poremećaji biti ublaženi.

Ova odluka donosi se u skladu sa migracionom politikom i stanjem i kretanjem na tržištu rada, na predlog ministarstva nadležnog za poslove zapošljavanja uz prethodno pribavljeno mišljenje Socijalno-ekonomskog saveta i organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.

Ograničavanje zapošljavanja stranaca, zbog opšteg interesa, ličnih svojstava ili preuzetih obaveza od strane Republike, ne primenjuje se na

stranca koji podnosi zahtev za: ličnu radnu dozvolu osim lične radne dozvole koja se izdaje na zahtev posebne kategorije stranca; radnu dozvolu za stručno usavršavanje, specijalizaciju, sticanje kvalifikacija ili obuke; zapošljavanje na poslovima u oblasti kulture, sporta, nauke i drugih delatnosti ukoliko je obavljanje poslova vezano za ličnost, odnosno znanja i iskustva stranca; radnu dozvolu za kretanje u okviru privrednog društva; radnu dozvolu za upućena lica radi izvođenja radova na osnovu ugovora o nabavci robe, nabavci ili zakupu mašina ili opreme i njene isporuke, instaliranja, montaže, opravke ili obučavanja za rad na tim mašinama ili opremi, kao i drugoj vrsti ugovora kojim se ispoljava opšti društveni interes, u periodu koji je duži od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku; dnevne radne migrante; i lica koja obavljaju nastavu u školskim ustanovama na jeziku i pismu nacionalnih manjina.

Kvota se ne primenjuje i na stranca koji ima slobodan pristup tržištu rada, odnosno na državljane država članica EEP i Švajcarske Konfederacije i njihove članove porodica (što je uređeno članom 5. zakona). Potrebno je napomenuti da i ova odredba počinje da se primenjuje danom sticanja punopravnog članstva EU do kada se na državljane ovih država primenjuju uslovi za zapošljavanje stranca predviđeni samima zakonom.

OBAVLJANJE POSLOVA NA OSNOVU PRIJAVE RADA (ČL. 28– 29)

Prijava rada jeste prijava obavljanja poslova od strane stranca koji nema dozvolu za rad i podnosi se organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja radi sagledavanja broja i strukture stranaca koji u Republici ostvaruju pravo na rad, u punom smislu. Ova prijava se podnosi za stranca:

7) koji ima prijavu boravka do 90 dana, a zapošljava se u Republici ne duže od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

8) dnevnog radnika migranta ukoliko obavlja poslove u trajanju kraćem od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

9) upućenog na rad u Republiku radi izvođenja radova na osnovu ugovora o dugoročnoj proizvodnoj kooperaciji, prenosu tehnologija i stranim ulaganjima, kao i upućenog od strane stranog poslodavca registrovanog za obavljanje delatnosti u državi sa kojom Republika ima zaključen međunarodni sporazum kojim se reguliše upućivanje zaposlenih;

10) vlasnika, osnivača i zastupnika pravnog lica, kao i člana organa tog pravnog lica ili njegove organizacione jedinice registrovane za obavljanje delatnosti u Republici, u skladu sa zakonom,

ako nije u radnom odnosu u tom pravnom licu a njegov boravak traje duže od 90 dana u roku od šest meseci od dana prvog ulaska u Republiku;

11) koji ima status učenika ili studenta i ima manje od 26 godina života, a obavlja poslove u trajanju kraćem od 10 sati nedeljno, odnosno 40 sati mesečno;

12) koji lično obavlja privremene obrazovne, sportske, umetničke, kulturne i druge slične aktivnosti, u organizaciji ovlašćenih organizacija, državnih organa ili organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave i prateće osoblje, u periodu dužem od 90 dana u roku od šest meseci, računajući od datuma prvog ulaska u Republiku.

Prijava rada podnosi se organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja i za državljane EEP i Švajcarske Konfederacije i ta odredba stupa na snagu danom sticanja punopravnog članstva EU.

Prijavu rada podnosi poslodavac, organizator aktivnosti ili sam stranac i uz nju dostavlja prijavu boravka i pravni osnov za obavljanje posla, na obrascu koji opštim aktom utvrđuje organizacija nadležna za poslove zapošljavanja. O podnošenju prijave rada izdaje se potvrda odmah po podnošenju prijave.

POSTUPAK IZDAVANJA DOZVOLE ZA RAD (ČL. 30–35)

Zakonom je uređeno da postupak izdavanja, produženja, poništavanja i prestanka važenja dozvole za rad sprovodi organizacija nadležna za poslove zapošljavanja–Nacionalna služba za zapošljavanje kao poverene poslove, u skladu sa zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak. Ta služba je u obavezi da podatke od uticaja na rešavanje vodi u skladu sa načelima zaštite podataka o ličnosti, efikasnosti, ekonomičnosti, savesnosti i odgovornosti.

O podnetom zahtevu u prvom stepenu odlučuje nadležni područni organ organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, određen statutom, i to bi bila filijala, dok je drugostepeni organ direktor organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.

Protiv donetog rešenja može se izjaviti žalba, osim ako se odbija izdavanje dozvole za rad na osnovu odluke Vlade kojom je utvrđena kvota, kada se može pokrenuti upravni spor, kao i što se protiv konačnog rešenja organizacije nadležne za poslove zapošljavanja tužbom može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u skladu sa zakonom.

Izdavanje i produženje dozvole za rad (čl. 32–33)

Dozvola za rad izdaje se za period koji je naznačen u zahtevu za izdavanje dozvole, a najduže na vremenski period na koji traje boravak

stranca. Dozvola za rad se može produžiti, ako su u momentu podnošenja zahteva za produženje ispunjeni uslovi za njeno izdavanje.

Zahtev za izdavanje, odnosno produženje dozvole za rad podnosi se prema mestu privremenog boravka, stalnog nastanjenja, sedištu poslodavca, odnosno mestu gde se rad obavlja, u zavisnosti od vrste same dozvole. Zahtev za produženje dozvole za rad podnosi se najkasnije u roku od 15 dana pre isteka roka važenja prethodne dozvole.

Zahtev za izdavanje radne dozvole za samozapošljavanje može se podneti preko Agencije za privredne registre istovremeno sa zahtevom za registraciju ako se oblik obavljanja delatnosti registruje u tom organu.

Obrasce zahteva za izdavanje, odnosno produženje dozvole za rad, način dokazivanja činjenica od uticaja na donošenje rešenja, bliže uređenje načina izdavanja i sadržaj dozvole za rad opštim aktom propisuje organizacija nadležna za poslove zapošljavanja.

Poništaj dozvole za rad (član 34)

Zakonom je propisano da će se dozvola za rad poništiti ako:

5) stranac obavlja poslove za koje nije izdata dozvola za rad ili ako radi kod drugog poslodavca;

6) je dozvola za rad izdata na osnovu neistinitih ili falsifikovanih podataka;

7) stranac ne otpočne sa radom u roku od 15 dana od dana izdavanja radne dozvole za zapošljavanje;

8) stranac kome je izdata dozvola za samozapošljavanje ne otpočne sa obavljanjem poslova u roku od 90 dana od dana dobijanja dozvole.

Rešenje o poništaju dozvole za rad donosi se po prijavi navedenih okolnosti ili po službenoj dužnosti, s obzirom da se do saznanja može doći na različite načine. Tako je inspektor rada dužan odmah da obavesti organizaciju nadležnu za poslove zapošljavanja ako u postupku inspeksijskog nadzora utvrdi da stranac obavlja poslove za koje nije izdata dozvola za rad ili ako radi kod drugog poslodavca, a sam stranac je dužan da obavesti organizaciju nadležnu za poslove zapošljavanja o činjenici da nije otpočeo sa obavljanje delatnosti u roku od 90 dana od dana dobijanja dozvole.

Prestanak važenja dozvole za rad (član 35)

Dozvola za rad prestaje da važi iz različitih objektivnih ili subjektivnih razloga, i to: istekom roka na koji je izdata; odricanjem; prestankom ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada u skladu sa zakonom, odnosno prestankom rada stranca koji poseduje odobrenje za privremeni boravak u Republici; gubljenjem svojstva preduzetnika ili prestankom pravnog lica pre isteka roka važenja radne dozvole za samozapošljavanje; prestankom prava na stalno

nastanjenje ili privremeni boravak u Republici; iz razloga zaštite javnog poretka ili bezbednosti Republike i njenih građana; sticanjem državljanstva Republike; u slučaju smrti ili ako stranac boravi van Republike duže od šest meseci neprekidno.

U cilju pravovremenog sagledavanja razloga organi koji su zaduženi za obavljanje poslova koji se odnose na boravak i ostvarivanje prava na rad stranaca, odnosno Nacionalna služba i Ministarstvo unutrašnjih poslova, dužni su da sarađuju i međusobno razmenjuju podatke. Tako je ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove dužno da obavesti Nacionalnu službu za zapošljavanje o okolnostima koje su od uticaja na prestanak važenja dozvole za rad. Sa druge strane, i stranac ili njegov poslodavac dužni su da obaveste Nacionalnu službu za zapošljavanje o okolnostima koje zavise od njihove volje a od uticaja su na prestanak važenja dozvole za rad.

Rešenje o prestanku dozvole za rad donosi se po prijavi navedenih okolnosti ili po službenoj dužnosti.

Evidencija i saradnja (čl. 36. i 37)

Nacionalna služba za zapošljavanje, kao organizacija koja obavlja poslove u vezi ostvarivanja prava na rad stranaca kao poverene poslove, dužna je da vodi bazu podataka o:

- 4) dozvolama za rad;
- 5) potvrdama o prijavi rada;
- 6) strancima koji ostvaruju pravo na rad u skladu sa ovim zakonom.

Svi organi i organizacije koji obavljaju poslove vezane za boravak i ostvarivanje prava na rad i drugih prava stranaca, kao i organizacije poslodavaca i sindikata, dužni su da međusobno sarađuju i razmenjuju potrebne informacije u vezi ostvarivanja prava stranca, kao i da sarađuju i sa takvim organima i organizacijama u inostranstvu.

NADZOR (ČL. 38–39)

Nadzor nad primenom ovog zakona vrše ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja (imajući u vidu da je to već regulisano Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti („Sl. glasnik RS“, br. 36/09 i 88/10) kao nadzor nad radom i aktima Nacionalne službe u delu koji se odnosi na poverene poslove) i Inspektorat rada, preko inspektora rada, što je uređeno ovim zakonom.

Način utvrđivanja ovih odredaba proizašao je i iz Direktive 2009/52 o minimalnim standardima u pogledu sankcija i mera protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih država koji nelegalno borave u državni članici. Direktiva zahteva od država članica da zabrane zapošljavanje lica koja nisu državljani EU, a koji tu ilegalno borave.

Kršenje zabrane zapošljavanja podleže finansijskim sankcijama i/ili plaćanjem troškova povratka, kao i mogućnošću privremene zabrane obavljanje delatnosti poslodavca koji zapošljava nelegalne radnike ili propisivanja drugih vrsta sankcija kojima se na ozbiljan način dokazuje namera očuvanja tržišta rada u zemljama EU.

Propisima je već regulisano da je, u vršenju inspekcijskog nadzora, inspektor rada ovlašćen da rešenjem naloži poslodavcu da u određenom roku otkloni utvrđene povrede, te da je dužan je da inspektora obavesti o preduzetim merama, u roku utvrđenom rešenjem inspektora.

U vršenju inspekcijskog nadzora, inspektor rada je takođe ovlašćen da naloži poslodavcu da strancu koji je zaposlen kod tog poslodavca suprotno odredbama zakona, obezbedi i troškove napuštanja teritorije Republike u slučaju kad stranac u Republici u skladu sa zakonom boravi nezakonito.

U vršenju inspekcijskog nadzora, inspektor rada je ovlašćen da poslodavcu naloži privremeni prestanak rada u slučaju kad kod istog poslodavca dva i više puta utvrdi nezakonito zapošljavanje stranaca, odnosno zapošljavanje stranca suprotno odredbama ovog zakona ili ako kod istog poslodavca suprotno odredbama ovog zakona utvrdi zapošljavanje većeg broja stranaca. Protiv rešenja inspektora rada uvek može se uložiti žalba.

Kaznene odredbe (čl. 40–42)

Kaznenim odredbama predviđaju se odgovarajuće kazne za nepoštovanje odredaba zakona usklađene sa Zakonom o prekršajima, i to kako za poslodavca koji zapošljava stranca, tako i za samog stranca i Nacionalnu službu za zapošljavanje.

Prelazne i završne odredbe (čl. 43–47)

Ovim odredbama je predviđeno da stranci koji su zasnovali radni odnos ili rade na osnovu odobrenja za zasnivanje radnog odnosa koja su izdata po propisima koji su bili na snazi do dana početka primene samog zakona nastavljaju da rade do isteka roka na koje je odobrenje izdato.

Nacionalna služba za zapošljavanje je dužna da donese opšta akta i uskladi organizaciju na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona, u roku od šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu, do kada se primenjuju sada važeća podzakonska akta, ukoliko nisu u suprotnosti sa ovim zakonom.

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima („Službeni list SFRJ”, br.11/78 i 64/89, „Službeni list SRJ”, br. 42/92, 24/94 i 28/96 i „Službeni glasnik RS”, broj 101/05–dr. zakon), a sam zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom

glasniku Republike Srbije", dok odredbe koje se odnose na slobodan pristup tržištu rada državljana EU počinju da se primenjuju danom sticanja punopravnog članstva EU.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva u Budžetu Republike.

V. ANALIZA EFEKATA ZAKONA

1) Na koga će i kako će najverovatnije uticati rešenja u zakonu?

Rešenja iz ovog zakona uticaće na strance koji se zapošljavaju – ostvaruju pravo na rad u Republici Srbiji, bilo da zasnivaju radni odnos ili zaključuju drugi ugovor kojim se ostvaruju prava po osnovu rada ili se samozapošljavaju, odnosno otpočinju obavljanje preduzetničke delatnosti ili osnivaju privredno društvo. Rešenja iz zakona će takođe uticati i na sve privredne subjekte koji zapošljavaju strance.

Uticaj koji ovaj propis proizvodi je svakako pozitivan, jer se oblast izdavanja dozvole za rad precizno reguliše u odnosu na pojedine kategorije stranaca i članove njihovih porodica, što do sada nije bio slučaj. Takođe i dužina trajanja dozvole za rad vezuje se za dužinu trajanja boravka i usaglašava sa odredbama propisa kojima se reguliše boravak stranaca, što takođe do sada nije bio slučaj. Iz navedenih razloga u praksi su stvarane različite nedoumice, nije bilo jasno u kojim slučajevima i pod kojim uslovima stranci moraju da, pored boravka imaju i odobrenje za rad, poslodavci su imali sumnje u vezi poštovanja odredaba postojećih propisa ako radno angažuju lica bez prethodnog odobrenja, iz postojećeg zakona nisu bile izuzete određene kategorije lica što je opšti interes i sl. Sa druge strane, strancima se omogućava ostvarivanje jednakih prava na rad i zapošljavanje, kao i državljanima Republike, što je obaveza u odnosu na kako Konvencije MOR-a, tako i pravo EU, koje se donošenjem ovog zakona transponuje u pravni sistem Republike.

Pozitivni efekti Predloga zakona prvenstveno su: potpuno regulisanje materije koja se odnosi na zapošljavanje stranaca u skladu sa savremenim tokovima u vezi kretanja radnika i ostvarivanja prava na rad, kao i usaglašavanje sa drugim pozitivnim propisima; omogućavanje zapošljavanja i samozapošljavanja stranaca pod precizno uređenim uslovima i u tačno utvrđenim periodima; omogućavanje ostvarivanja prava na spajanje porodice u određenim slučajevima, ostvarivanje prava u vezi nezaposlenosti i drugih specifičnih prava, u skladu sa zakonom;

moгуćnost utvrđivanja kvote, odnosno ograničenja broja stranaca koji ostvaruju prava na rad u skladu sa stanjem i kretanjem na tržištu rada u Republici; precizno regulisanje postupka izdavanja dozvole za rad što doprinosi ubrzanju i pojednostavljenju procedura; harmonizacija domaćih propisa iz ove oblasti sa propisima EU, na osnovu čega se na način jednoobrazan zamljama EU reguliše celokupna oblast; prevazilaženje dosadašnjih problema u praksi i nedoumica koje dosadašnji propis izaziva; sagledavanje ukupnog broja i kretanja stranaca koji ostvaruju prava po osnovu rada u Republici; regulisanje obuhvatnog nadzora nad primenom zakona u smislu propisivanja adekvatnih sankcija prema licima koji omogućavaju nelegalan rad i boravak strancima, što za posledicu može da ima izvršenje niza krivičnih dela i dr.

2) Kakve troškove će primena zakona stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?

Primena zakona neće stvoriti troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se ovim propisom ne uređuje nikakva finansijska obaveza.

3) Da li su pozitivne posledice donošenja zakona takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti?

Ovaj zakon nema za posledicu stvaranje troškova, s obzirom da ne predviđa finansijske obaveze, a njegovo sprovođenje u smislu obavljanja poslova povereno je organima koji postoje i do sada su obavljali iste poslove (Nacionalna služba za zapošljavanje, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Inspektorat za rad).

4) Da li se zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?

Zakon nema direktnog uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata i tržišnu konkurenciju. Jedini uticaj po ovom pitanju jeste otklanjanje dosadašnjih nejasnoća u smislu preciznog regulisanja mogućnosti dobijanja dozvole za rad i osnivanja novih privrednih subjekata od strane stranca, kao i omogućavanja obavljanja poslova koji se odnose na uspostavljanje poslovnih kontakata bez obzira na uslove iz zakona.

5) Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu?

Zakon je u postupku utvrđivanja poslat na mišljenje svim relevantnim organima i organizacijama, kao i Socijalno-ekonomskom savetu, dok su u radnoj grupi za njegovu izradu učestvovali

predstavnicima: Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Ministarstva rada i socijalne politike, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva spoljnih poslova, Komesarijata za izbeglice i Nacionalne službe za zapošljavanje, a tokom njegove izrade vršene su i konsultacije sa profesorima Pravnog fakulteta u Beogradu, Kancelarijom za evropske integracije, Agencijom za registar privrednih subjekata i stranim konsultantima u okviru projekta Podrška nacionalnim naporima za promociju zapošljavanja mladih i upravljanje migracijama.

6) Koje će se mere tokom primene zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem zakona namerava?

Zakonom se predviđa donošenje podzakonskih akata radi bližeg uređivanja postupka izdavanja dozvole za rad i utvrđivanja načina dokazivanja pojedinih činjenica, u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu zakona. Organizovaće se obuke i informativni sastanci sa zaposlenima u organima i organizacijama koji su zaduženi za obavljanje pojedinih poslova utvrđenih ovim zakonom, spremiće se informativni materijal i brošure koje će biti dostupne u svim organizacionim jedinicama Nacionalne službe za zapošljavanje kako bi zainteresovani bili precizno obavešteni o novinama, materijal će biti dostupan i na internet stranicama nadležnog ministarstva i Nacionalne službe.

Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja nadležno je za sprovođenje ovog zakona, za njegovu ujednačenu primenu na teritoriji Republike, kao i za davanje mišljenja o njenoj primeni, dok, kako je to predviđeno inspekcijom nadzor nad ispunjavanjem uslova za zapošljavanje stranaca vrši Inspektorat rada, takođe jedinstveno na celoj teritoriji Republike.