На основу члана 46. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединих докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 8/19) и члана 41. став 10. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06-пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис), Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања објављује

**ИЗВЕШТАЈ**

**о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца**

Одбор за привреду и финансије, на предлог Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања донео је Закључак 05 Број: 011-1062/2023-1 од 8. фебруара 2023. године, којим је одређено спровођење јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца.

Програм јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца, са прилозима утврђеним Пословником Владе, објављени су на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања www.minrzs.gov.rs и на порталу е-Консултације, са позивом државним органима, организацијама, привредном сектору, стручњацима у овој области и другим заинтересованим странама да се упознају са текстом Нацрта закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца и да дају своје коментаре, сугестије и предлоге.

Нацрт закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца сачињен је од стране Радне групе за израду измена и допуна Закона о странцима и Закона о запошљавању странаца која је формирана Одлуком Владе 05 Број: 02-10306/2022 од 8. децембра 2022. године („Службени гласник РС”, број 137/22).

Јавна расправа о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца (у даљем тексту: Нацрт закона), спроведена је у периоду од 9. фебруара до 1. марта 2023. године. Током јавне расправе одржана су три округла стола под називом „Представљање и дискусија о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о запошљавању странаца”, и то 10. фебруара у Новом Саду, 20. фебруара у Нишу и 21. фебруара 2023. године у Београду.

Како овај Нацрт закона прати истовремене измене и допуне Закона о странцима, којим се уводи јединствена дозвола као дозвола за привремени боравак и рад, то је спроведена обједињена јавна расправа, односно на одржаним округлим столовима у поменутим градовима, истовремено су представљена решења овог Нацрта закона и Нацрта закона о изменама и допунама Закона о странцима.

На јавној расправи, на округлим столовима учествовали су:

* у Новом Саду, 10. фебруара 2023. године, представници Инспектората за рад, Националне службе за запошљавање, Привредне коморе Србије, ДДОР Нови Сад, адвокат Маша Вукобрат, адвокатска канцеларија Мајсторовић & Partners, Удружење угоститеља Новог Сада, Агава доо, ComData doo, KARIN KOMERC MD, PANA COMP-ZEMLJA ČUDA DOO NOVI SAD, BLOCKX PACKAGING DOO, PIRON CENTAR DOO NOVI SAD, DOO INSTEL-INŽENJERING NOVI SAD, PLAYRIX RS DOO NOVI SAD, DOO DAMI BAU NOVI SAD, MEGA PLAST MPT DOO SREMSKI KARLOVCI, DOO TERMOVENT SC TEMERIN, MAMMINGER KONSERVEN-SRB d.o.o.;
* у Нишу, 20. фебруара 2023. године, представници Полицијске управе Лесковац, Полицијске управе Ниш, Управе граничне полиције, Националне службе за запошљавање, Привредне коморе Србије, MANIFATTURA EUROPEA doo Niš, Aster Tekstil d.o.o. Niš, JOHNSON ELECTRIC doo Niš, SULAV Group DOO, KONFEKCIJА LISCA BABUŠNICA DOO, MK MOUNTAIN RESORT DOO, Philip Morris Operations a.d. Niš, SHINWON DOO NIŠ, Дарконто, Асоцијација правника АЕПА;
* у Београду, 21. фебруара 2023. године, представници Националне службе за запошљавање, Привредне коморе Србије, Полицијске управе Пријепоље, Полицијске управе Крагујевац, Полицијске управе Краљево, Полицијске управе Ваљево, Полицијске управе Шабац, Полицијске управе Пожаревац, Полицијске управе Панчево, Прекршајног суда у Београду, ЈКП Београдски водовод и канализација, ЈКП ГСП Београд, ЈКП Погребне услуге Београд, Новинска агенција Танјуг, Група 484, адвокат Тања Дугоњић, адвокатска канцеларија Walk, адвокат Катарина Павловић, адвокатска канцеларија VMT Law Office, PARAGRAF Lex doo, УНХЦР, ECO LIFE doo, IDEAS, LE BELIER KIKINDA, ROBERT BOSCH DOO BEOGRAD, Београдски центар за људска права, АСТРА – Акција против трговине људима, EPCCO DOO BEOGRAD, Wargaming d.o.o. Beograd, ERNST & YOUNG, LUSS TEXTILE, ML GLORY, Magna Seating, Yandex, IT Center, MIDWORK DOO, PwC Consulting doo, EAST WEST LINKS d.o.o., CENTROSINERGIJA DOO BEOGRAD, MOJ KIOSK GROUP DOO BEOGRAD, MINTH AUTOMOTIVE EUROPE DOO, Mercator-S doo, NESTLE ADRIATIC S DOO, HBIS GROUP Serbia Iron & Steel d.o.o. Beograd, DELHAIZE SERBIA DOO BEOGRAD, GLOBE WILLIAMS DOO BEOGRAD, Савез рачуновођа и ревизора Србије, DOO EURO GAS SUBOTICA.

Током јавне расправе, текст Нацрта закона, којим се пре свега врши даље поједностављење поступка запошљавања, односно радног ангажовања странца увођењем јединствене дозволе за боравак и рад и којим се повећава међународна конкурентност Републике Србије, поздрављен је од стране свих учесника и изнето је уверење да предвиђене измене и допуне закона представљају значајан корак напред ка унапређењу приступа праву на рад странаца у Републици Србији, али и важан корак ка унапређењу опште пословне климе.

Највише пажње привукао је нови концепт који подразумева увођење јединственог управног места, односно јединствене дозволе за боравак и рад, као јединственог акта који ће се издавати у поступку запошљавања странаца, а који поступак ће бити потпуно дигитализован.

Нарочито је поздрављено прецизирање могућности закључивања уговора о раду на неодређено време, као и прецизирање круга одређене категорије странаца са регулисаним боравком у Републици Србији, који ће имати право на рад, без обавезе прибављања јединствене дозволе за боравак и рад, уз испуњење законом прописаних услова.

Веома је позитивно оцењено и унапређење одредаба закона које се односе на упућивање странца на рад у Републику Србију, односно на кретање у оквиру привредног друштва којим се додатно прописује да се актом о упућивању утврђује минимум остваривања права и обавеза из рада, те да ова категорија странца не може остваривати мања права од права прописаних законом којима се уређује рад у Републици Србији у погледу обавезног садржаја утврђеног начина остваривања права и обавеза из акта о упућивању, као и да је послодавац у обавези да обезбеди остваривање тих права.

Такође, како се уводи флексибилнији концепт запошљавања странаца, од стране учесника јавне расправе, поздрављена је примена концепта спровођења теста тржишта рада, као и могућност да странац, за време важења јединствене дозволе може променити основ рада, променити послодавца или се запослити код два или више послодавца, уз испуњење законских услова, што подразумева издавање сагласности, као посебног акта Националне службе за запошљавање, с тим да наведена сагласност не повлачи измену саме јединствене дозволе, чиме се знатно доприноси смањењу административног оптерећења.

Учесници на јавним расправама сложили су се да је крајњи циљ измена и допуна овог закона поједностављење поступка запошљавања, односно радног ангажовања странаца, уз дигиталну трансформацију, која ће привреди олакшати приступ услугама, а с друге стране побољшаће се сарадња између надлежних органа и размена података неопходних за одлучивање, чиме ће се добити један повезан, ефикасан, квалитетан и унапређен систем који послодавцу омогућава да запосли, односно радно ангажује странца.

Током јавне расправе, дати су директни одговори на питања која се односе на могућност промене послодавца или запошљавања код два или више послодаваца током важења јединствене дозволе, на остваривање права странца из радног односа, на право на рад без јединствене дозволе за боравак и рад, начин спровођења теста тржишта рада, могућности да се странац упути на рад код послодавца корисника у складу са законом, као и на одговорности послодавца који запошљава, односно радно ангажује странца.

Затим, разматране су и примедбе и сугестије изнете писаним путем од стране Београдског центра за људска права, Савета страних инвеститора, адвокатске канцеларије VMT Law Office, НИС а.д. Нови Сад, Астра – Акција против трговине људима, Савеза самосталних Синдиката Србије – Самостални синдикат путара Србије, Група 484 и Smart Business Technologies doo Beograd. Астра – Акција против трговине људима, у датом писаном коментару напоменула је да иста нема већих примедаба на предложене измене Закона о запошљавању странаца, јер су у формалном смислу задовољавајуће, те да из тог разлога немају конкретних предлога за измену појединих чланова. С друге стране, истакнута је важност будуће примене предложених решења у пракси.

Предлози и сугестије са јавне расправе који су били усмерени на побољшање предложеног текста Нацрта закона и који су у духу концепта на којима се исти заснива, уграђени су у текст Нацрта закона. Детаљан преглед пристиглих коментара и сугестија дат је у табеларном прегледу, који је саставни део овог извештаја.

У вези са наведеним, може се закључити да је Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања анализирало све примедбе, предлоге и сугестије учесника у јавној расправи и о томе подноси извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона на својој интернет страници и порталу е-Консултације, на увид заинтересованој јавности.

Београдски центар за људска права

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Члан 3. став 3. (члан 2. Нацрта закона)  Право на рад у Републици, без издате јединствене дозволе има и странац:  1) коме је одобрено стално настањење, у складу са законом;  2) коме је одобрен азил или привремена заштита;  3) који је тражилац азила, и ком у периоду од шест месеци након подношења захтева за азил одлука по том захтеву није донета без његове кривице;    У виду ближег појашњења и лакше примене у пракси додати на који начин ће се доказивати право на рад за категорије лица под 1), 2) и 3), нарочито дефинисати врсту документа која ће се служити као доказ.  Примера ради навести: решење о одобреном азилу користиће се као доказ за остваривање права на рад. Додатно појаснити у вези тачке 3) на који начин ће се доказати када је и да ли лице поднело захтев за азил, и то захтевом о поднетом азилу или потврдом о статусу коју издаје Канцеларија за азил.  Ови предлози дати су имајући у виду дугогодишњу праксу Београдског центра за људска права у заступања избеглица и тражиоца азила у поступцима остваривања права у Републици Србији и у циљу лакшег поступања државних органа и разумевања послодаваца који запошљавају странце. | Сугестија прихваћена, с тим да ће наведено бити прецизирано подзаконским актом који ће споразумно донети министар надлежан за унутрашње послове и министар надлежан за послове запошљавања. |

Адвокатска канцеларија VMT Law Office

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Предлаже се да се у члану 2. Нацрта закона (којим се мења члан 3. важећег закона), тренутно прописан рок од две године исправи у једну годину, тако да одредба након предложене исправке гласи:  „Странац који је члан уже породице странца коме је издата јединствена дозвола, односно одобрен привремени боравак има правно на рад по истеку једне године од дана одобрења првог привременог боравка по основу спајања породице са странцем коме је издата јединствена дозвола, односно странцем са правом на рад, у складу са законом, без издате јединствене дозволе, у периоду важења одобреног привременог боравка.”  Образложење:  Током јавне расправе, а у вези са овим чланом говорило се о року од једне године. Након указивања од стране учесника јавне расправе да у предложеном Нацрту закона стоји рок од две године, констатовано је да се ради о очигледној техничкој грешци, те да је намера предлагача била да се предвиди рок од једне године. | Сугестија делимично прихваћена. Након додатног разматрања одредбе од стране Радне групе, а на основу сугестија учесника са јавне расправе, одредба сада гласи:  „Странац који је члан уже породице странца коме је издата јединствена дозвола, одобрен привремени боравак, односно одобрен азил у Републици, има правно на рад од дана одобрења првог привременог боравка по основу спајања породице са странцем коме је издата јединствена дозвола, односно странцем са правом на рад, у складу са законом, без издате јединствене дозволе, у периоду важења одобреног привременог боравка.” |

НИС а.д. Нови Сад

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Предложеним изменама прописује се да се на основу поднетог захтева странцу може издати сагласност за промену основа рада, промену послодавца или за запошљавање код два или више послодавца. Против решења којим се одлучује о захтеву може се изјавити жалба у року од 8 дана од дана пријема, што је рок који се разликује од општег рока за жалбу који је прописан Законом о општем управном поступку.    У члану 4. Нацрта закона, којим се између осталог мења и члан 11. Закона, потребно је изменити предложени став 9. члана 11. Закона, на начин да се продужи рок за жалбу са 8 дана предвиђених у Нацрту, на 15 дана од дана пријема решења.    Предложене измене члана 4. Нацрта закона које се односе на рок за изјављивање жалбе, предлажу се ради усклађивања са роковима из Закона о општем управном поступку, који се примењује на поступање у свим управним стварима (поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом). | Прихваћена сугестија. Члан 11. став 9. након прихваћене сугестије гласи:  „Против решења донетог у поступку решавања о захтеву из става 2. овог члана може се изјавити жалба у року од 15 дана од дана пријема решења.” |

Група 484

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Члан 3. став 6.:  Странац из става 2. и става 3. тач. 2) – 3) овог члана дужан је да прибави доказе о испуњености прописаних услова за запошљавање од надлежног органа.    Предлог да се овај став брише.  Образложење:  Нејасно је зашто се обавеза прибављања доказа о испуњености прописаних услова за запошљавање од надлежног органа искључиво предвиђа за неколико категорија странаца укључујући и лица којима је признат азила или привремена заштита, као и лица која траже азил. Додатно, Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23-одлука УС) предвиђа начело делотворности и економичности поступка чијим ставом 3. је прописано да је орган је дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима се води службена евиденција, да их прибавља и обрађује. | Сугестија није прихваћена.  Наиме, поменута категорија странаца, у складу са предложеним решењима, имаће право на рад без обавезе прибављања јединствене дозволе за боравак и рад. Наведено подразумева да ће та категорија странца моћи да се запошљава, односно радно ангажује код послодаваца у Републици Србији само на основу свог регулисаног статуса. Дакле, за ову категорију странца, ни странац ни послодавац неће подносити посебан захтев за издавање дозволе у циљу запошљавања, односно радног ангажовања странца.  Такође, алтернативно је уведена могућност да доказе о испуњености прописаних услова, може прибављати странац или послодавац. |
| Члан 9А став 4  Странац је у обавези да у року од 30 дана од дана престанка важења уговора о раду или другог уговора којим странац без заснивања радног односа остварује права по основу рада у складу са законом, закључи нови уговор о раду или други уговор којим странац без заснивања радног односа остварује права по основу рада у складу са законом, у супротном примењују се одредбе закона којим се уређују услови за улазак, кретање, боравак и враћање странаца.  Група 484 сматра да овај став Нацрта може да произведе правну несигурност за странца имајући у виду да само закључење уговора без спровођења процедуре предвиђене за стицање јединствене дозволе странца ставља у положај непостојања основа за законити боравак у Републици Србији. Додатно, овај став треба тумачити и у односу на члан 11. којим се прописује процедура добијања сагласности, те остаје нејасно да ли и странац има активну легитимацију или процедуру искључиво иницира послодавац.  Друга опција уколико се жели задржати ова одредба да се детаљније нормира даље поступање сходно процедури за добијање јединствене радне дозволе. | Сугестија није прихваћена.  Управо се предложеном одредбом постиже осигурање да страни држављанин може законито боравити у Републици Србији у периоду од 30 дана након што остане без претходног запослења, односно радног ангажовања, у оквиру ког рока се странцу оставља могућност да пронађе ново запослење и самим тим да настави законито да борави у Републици Србији.  У том смислу, уколико би странац у року од 30 дана пронашао ново запослење, на њега би се свакако примениле одредбе Нацрта закона о издавању сагласности за промену послодавца за време важења јединствене дозволе. |

Smart Business Technologies doo Beograd

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Члан 16.  Процена за запошљавање врши се на основу стања на тржишту рада и оценом испуњености следећих услова:   1. да послодавац пре подношења захтева за јединствену дозволу за запошљавање није отпуштао запослене услед технолошких, економских или организационих промена на радним местима за које се тражи јединствена дозвола за запошљавање, у складу са прописима о раду; 2. да је послодавац покренуо спровођење теста тржишта рада, у складу са законом, изузев ако се ради о запошљавању одређене категорије странаца са дефицитарним занимањем и посебним знањима која су утврђена посебним актом Владе;   З) постојање предлога уговора о раду или другог уговора којим се остварују права по основу рада, у стаду са законом.”  Образложење:  Сматрамо да је неопходно јасно који су то случајеви који подлежу изузетку, а који су у општем интересу Републике. | Сугестија није прихваћена.  Наиме, Нацртом закона је свакако предвиђена могућност да Влада актом изузме одређене категорије странаца са дефицитарним занимањима, одређена занимања, профиле од прибављања сагласности, односно од спровођења теста тржишта рада.  Сходно изнетом, уколико Влада донесе поменути акт, послодавац свакако неће покретати спровођење теста тржишта рада у наведеним ситуацијама. |
| Предлог да се допуни члан 24. став 2. (члан 16. Нацрта закона), тако да гласи:  „Квота се утврђује на предлог министарства надлежног за послове запошљавања уз претходно прибављено мишљење социјално-економског савета основаног за територију Републике и организације надлежне за послове запошљавања, у односу на одређене делатности, односно уз сагласност/прибављено мишљење министарства надлежног за унутрашње послове, у односу на одређене државе. Квота је без утицаја ако се ради о запошљавању одређене категорије странаца са дефицитарним занимањем и посебним знањима која су утврђена посебним актом Владе.  Образложење:  Разлози исти као и за тачку 1, с додатним коментаром да наметање поменуте квоте јесте у потпуној супротности с циљевима који се имају у виду са изменом овог закона. | Сугестија није прихваћена.  Наиме, Законом се предвиђа могућност увођења квоте, управо у случају поремећаја на тржишту рада, што може бити нпр. у случају: наглог повећања стопе незапослености или смањења обима послова у Републици Србији у појединим делатностима, гранама, на појединим подручјима или у појединим занимањима; постојања великог броја вишка запослених код послодаваца на територији Републике; мање потребе за запошљавањем и радом странаца која је резултат активне политике запошљавања; или у случају постојања других поремећаја на тржишту рада, ако је извесно да ће на тај начин поремећаји бити ублажени.  Тренутно не постоји одлука о дефицитарним занимањима, а у случају доношења акта о дефицитарним занимањима од стране Владе, на та занимања се свакако неће примењивати квота нити ће се спроводити тест тржишта рада. |
| Предлог да се допуне прелазне и завршне одредбе, односно да члан 20. Нацрта закона гласи:  „Поступци започети пре ступања на снагу овог закона окончаће се по одредбама прописа по којима су започети.  Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењује се 1. октобра 2023. године, осим одредаба члана 1. ст. 1. и 2, члана 3, члана 4. којим се додаје члан 9а, члана 12. став 1. тачка 3), члана 12. ст. 2. и 3, члана 14. став 5. тачка 3), члана 14. ст. 6. и 7. и члана 19. којим се мења члан 34. став 1. тачка 6) које се примењују од дана ступања на снагу овог закона.  У року од 15 дана од дана ступања на снагу овог закона, Влада ће донети посебну уредбу у општем интересу за Републику, а која ће предвидети привремени механизам који ће омогућити примену сврхе због којих се закон мења, и примењиваће се до дана почетка примене закона.”  Образложење:  Предложени датум почетка примене измене закона предуг је период који није компатибилан са потребама привреде, а посебно имајући у виду трендове на тржишту рада који трају већ одређени временски период с којим се привреда суочава.  Додатно, а имајући у виду наведене разлоге, сматра се да додавањем последњег става у члану који се односи на Прелазне и завршне одредбе даје правни оквир Влади Републике Србије да усвоји уредбу која ће предвидети привремени механизам који ће омогућити брзо запошљавање странаца, а које је у потпуности у складу са циљевима и сврхом измене закона, као и општим интересом Републике. | Сугестија није прихваћена.  Наиме, одложена примена закона предвиђена је како би се стекли материјално технички услови за њену примену. Одложена примена је нужна имајући у виду комплетно нови концепт запошљавања странаца, који подразумева паралелну измену и допуну Закона о запошљавању странаца и Закона о странцима у циљу увођења јединствене дозволе за боравак и рад, те време потребно надлежним органима да се поступак комплетно дигитализује. Овде треба имати у виду и да ће се јединствена дозвола издавати у виду биометријског документа, који ће издавати надлежни орган Министарства унутрашњих послова, чиме се замењује налепница привременог боравка која се према тренутно важећим прописима утискује у пасош странца.  Такође, одложена примена потребна је и за потребе израде и стављања у функционалност посебног информативног веб портала, путем којег ће се подносити захтеви у поступку запошљавања, односно привременог запошљавања странаца у Републици Србији. |

Савез самосталних Синдиката Србије – Самостални синдикат путара Србије

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| У нацрту закона се посебно третирају „запослени странци” и „упућена лица”. Постоје још неке категорије, али су ове две најбитније. Потребно је у мери у којој је то могуће изједначити положај ове две групе запослених. Да би се то постигло неопходно је унети у Нацрт закона одредбе на основу којих запослени странац не би могао остваривати мања права од права прописаних законом којим се уређује рад. На овај начин би се категорија „запослени странац” изједначила са категоријом „упућеног лица”. Ово би се могло постићи одговарајућим интервенцијама у чл. 16, Нацрта уношењем новог става, као и изменом члана 9. | Сугестија није прихваћена.  Наиме, Закон се заснива на начелу једнаког положаја странца, па је тако постојећом одредбом члана 4. Закона, већ прописано да странац који се запошљава у Републици Србији, има једнака права и обавезе у погледу рада, запошљавања и самозапошљавања као и држављани Републике Србије, ако су испуњени услови у складу са законом.  С тим у вези, странац који је закључио уговор о раду, или други уговор којим странац без заснивања радног односа остварује права по основу рада у складу са законом, директно остварује права из рада у складу са прописима о раду.  Имајући у виду наведено, истиче се специфичан положај упућеног лица, који је запослен код страног послодавца, па самим тим права из осигурања остварује код иностраног послодавца, док део права остварује у Републици Србији. У складу са наведеним, прописано је да упућена лица не могу остваривати мања права од права прописаних законом којим се уређује рад у погледу обавезног садржаја утврђеног начина остваривања права и обавеза из акта о упућивању. |
| У Нацрту Закона треба унети решења према којима запослени странци из било које категорије остварују права из рада и у складу са Посебним колективним уговором закљученим за одређену грану, групу, подгрупу или делатност за територију Републике Србије. На овај начин се обезбеђује једнак положај свих запослених на територији Републике Србије из делатности за коју је закључен Посебан колективни уговор и спречава се нелојална конкуренција по основу цене радне снаге. Ради остваривања ових циљева потребно је извршити интервенције у члановима 9А, 16, 19. ст. 2. и чл. 21. ст. 6. | Сугестија није прихваћена.  Наиме, када је у питању упућивање на привремени рад у Републику Србију, мора се имати у виду специфичан карактер упућивања, односно да је у питању упућивање на привремени рад, када странац остаје у осигурању код иностраног послодавца, односно упућени странац не улази у уговорни однос са домаћим послодавцем.  С друге стране, када су у питању странци који се запошљавају у Републици Србији, на њих се директно примењује Закон о раду и посебни колективни уговори који су закључени за одређену грану, групу, подгрупу или делатност за територију Републике Србије. |

Савет страних инвеститора

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Предлог измене члана 2. Нацрта закона којим се мења члан 3. став 1. Закона:  Регулисати начин издавања дозволе за рад за појединачне случајеве запошљавања странаца који имају нпр. самостални боравак, боравак по основу спајања породице и остали наведени основи. С обзиром да се по наведеним основима не захтева јединствена дозвола, предлаже се уређење начина регулисања дозволе за рад (добијања позитивне процене) у случајевима који су прописани овим ставом наведеног члана.  Образложење:  С обзиром да је наведеним чланом омогућено право на рад у наведеним ситуацијама, нејасно је како је регулисан начин добијања појединачне дозволе за рад (добијање позитивне процене). Дакле, оно што се у односу на претходни Закон овде јавља као спорно питање, јесте начин регулисања „права на рад” у ситуацији када запослени нема јединствени боравак. | Сугестија није прихваћена.  У описаној ситуацији странац има право на рад само на основу регулисаног статуса у Републици Србији, без обавезе прибављања посебних дозвола. Наиме, напуштањем досадашњег концепта издавања дозволе за рад као посебног акта, додатно су прецизиране ситуације у којима странац на основу свог статуса (регулисаног боравка) у Републици Србији има право на рад. |
| Предлог измене члана 4. Нацрта закона (нови члан 9а):  Послодавац може са странцем да закључи уговор о раду на неодређено или одређено време у складу са законом којим се уређује рад.  Образложење:  Прецизности ради, предлаже се да став 1. члана 9а изричито предвиди могућност закључивања уговора о раду и на одређено време, у складу са чланом 37. Закона о раду. | Сугестија прихваћена. Члан 9а став 1. након прихваћене сугестије гласи:  „Послодавац може са странцем да закључи уговор о раду на неодређено или на одређено време у складу са законом којим се уређује рад.” |
| Предлог измене члана 4. Нацрта закона (нови члан 11. Закона о запошљавању странаца):    За време важења јединствене дозволе странац, односно послодавац у име странца или лице овлашћено од стране странца или послодавца може поднети захтев за промену основа рада, промену послодавца или за запошљавање код два или више послодавца, електронским путем на Порталу, у оквиру услуге намењене за издавање јединствене дозволе странцима.  Образложење:  Сматра се да није најјасније на шта се формулација „овлашћено правно лице” односи и да би члан требало преформулисати на начин да захтев за давање сагласности, поред станца, може по овлашћењу, осим послодавца поднети и овлашћено лице (лице које странац или послодавац овласти), а које лице не мора нужно бити и правно лице. | Сугестија прихваћена. Члан 11. став 2. након прихваћене сугестије гласи:  „За време важења јединствене дозволе странац, односно послодавац у име странца или правно или физичко лице, овлашћено од стране странца или послодавца у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, може поднети захтев за промену основа рада, промену послодавца или за запошљавање код два или више послодавца, електронским путем на Порталу, у оквиру услуге намењене за издавање јединствене дозволе странцима.” |
| Предлог измене члана 9. Нацрта закона (којим се додаје члан 16а ст. 2. и 3.):    Регулисати подношење захтева за спровођење теста тржишта рада као алтернативно – појединачни захтев од стране послодавца, у случају када захтев за јединствену дозволу подноси странац преко Портала.  Образложење:  Имајући у виду да странац има право да поднесе захтев за подношење захтева за јединствену дозволу on-line преко Портала, нејасно је како би послодавац захтев за тест тржишта рада поднео приликом подношења захтева за издавање јединствене дозволе. | Сугестија није прихваћена.  Захтев за спровођење теста тржишта рада јесте саставни део захтева за јединствену дозволу за запошљавање, с тим да ће на Порталу та два поступка бити одвојена, па ће послодавац моћи да покрене спровођење теста тржишта рада и у ситуацији када захтев за јединствену дозволу подноси странац. Наведено је предмет функционалне спецификације електронског подношења захтева за издавање јединствене дозволе за запошљавање. |
| Предлог измене члана 14. Нацрта закона (нови члан 21. Закона):  Предлаже се да се уговор о пословно-техничкој сарадњи не захтева у случају кретања у оквиру привредног друштва, и то искључиво узимајући у обзир чињеницу да су странци који се ангажују по овом основу лица запослена у повезаном друштву са српским послодавцем.  Образложење:  С обзиром на законски основ ангажовања странаца, оправданост ангажовања у српском привредном друштву би била довољно утврђена прилагањем акта о упућивању, као и до сада, без обавезе додатног оптерећења друштва која уједно представљају повезана друштва. | Сугестија прихваћена.  Код процене за кретање у оквиру привредног друштва, брисан је услов постојања уговора о пословно-техничкој сарадњи између послодавца и страног послодавца. |
| Предлог измене члана 14. Нацрта закона (нови члан 21. Закона):    Руководилац, у смислу става 1. овог члана је лице које обавља послове управљања или је члан менаџмента страног привредног друштва или управља, односно руководи организационом целином, на основу одлука и инструкција управе или деоничара друштва или врши послове праћења и контроле рада стручног или руководећег особља.  Образложење:  Предлаже се брисање дела одредбе на крају става који гласи: „и има овлашћење за запошљавање, отпуштање и друга овлашћења у вези са организацијом рада запослених”. Наиме, у пракси послодавци врло често руководиоцима не дају овлашћење за запошљавање и отпуштање запослених, и ово зависи од интерне политике и организације, односно расподеле надлежности код сваког појединачног послодавца. Имајући у виду да Закон о раду у члану 192. захтева писано овлашћење за одлучивање о правима и обавезама запослених, послодавци би у пракси морали да руководиоцима, којим се издаје јединствена дозвола по основу кретања у оквиру привредног друштва, издају писана овлашћења.  Најзад, сматра се да овлашћење за запошљавање и отпуштање није неопходан предуслов да би се запослени сматрао руководиоцем (не бави се сваки руководилац питањима људских ресурса), те да су претходно наведени услови из члана 21. став 2. довољни да се утврди да су у питању послови руководиоца. | Сугестија прихваћена. |
| Предлог додатног прецизирања члана 16а    Образложење:  Предложени члан 16а којим се уводи „тест тржишта рада” недовољно је прецизан нарочито у ставовима 4. и 5. којим се регулише извештај резултата теста. Није одређена садржина самог теста и извештаја, нити последице (не)поступања послодавца по основу извештаја. Потребно је наведено овде прецизирати или предвидети да исто буде уређено подзаконским актом. Велики број компанија са страним капиталом које послују у Републици Србији запошљава странце посебно на менаџерским позицијама и оваква непрецизна обавеза може створити проблеме приликом њиховог запошљавања. | Сугестија делимично прихваћена. Брисан је став 5.  Предложеним чланом прописано је да се тест тржишта рада спроводи сходном применом прописа из области запошљавања.  Такође, наведено ће се детаљније уредити подзаконским актом који ће споразумно донети министар надлежан за унутрашње послове и министар надлежан за послове запошљавања. Доношење овог акта прописано је Нацртом закона о изменама и допунама Закона о странцима. |
| Предлог измене члана 16. став 1. тачка 1), тако да гласи:  „1) да организација надлежна за запошљавање утврди увидом у Централни регистар обавезног социјалног осигурања да послодавац у периоду од три месеца од подношења захтева за јединствену дозволу није отпуштао запослене по основу утврђеног вишка запослених на пословима за које се захтева јединствена дозвола за запошљавање;”  Образложење:    Послодавац је обавезан да докаже да на пословима на којима ангажује странце није отпуштао запослене због утврђеног вишка запослених. Тумачење постоји да се ова обавеза односи на период од три месеца који претходе захтеву, јер толико важи забрана запошљавања на послу који је утврђен вишком. Упутно је да се ово тумачење и изричито наведе у одредби.  Поред тога, извештај ЦРОСО о престанцима радног односа не садржи података о послу, тако да је непотпун доказ. Поред тога се у пракси достављају сва решења о отказу по основу вишка запослених, како би службено лице у НСЗ утврдило да ли се вишак утврђивао за посао на коме се ангажује странац. Ова пракса би се могла избећи креирањем детаљнијих извештаја ЦРОСО или детаљније одјаве са ЦРОСО која би препознала и посао осигураника коме је радни однос престао по основу утврђеног вишка запослених. Податак о послу се свакако налази у бази ЦРОСО. | Сугестија прихваћена.  Национална служба за запошљавање, повлачиће наведене податке службеним путем. С тим у вези, истиче се да је Законом о општем управном поступку, прописано да је орган дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима се води службена евиденција, да их прибавља и обрађује. С обзиром на изнето, није потребно посебно прописивати да ће организација надлежна за послове запошљавања увидом у ЦРОСО процењивати испуњеност овог услова. Наведено ће свакако бити предмет функционалне спецификације електронског подношења захтева за издавање јединствене дозволе за запошљавање.  Такође, члан 16. став 1. тачка 1) након прихваћене сугестије гласи:  „1) да послодавац у року од 90 дана пре подношења захтева за јединствену дозволу за запошљавање није отпуштао запослене услед технолошких, економских или организационих промена на радним местима за које се тражи јединствена дозвола за запошљавање, у складу са прописима о раду;” |
| Предлог измене члана 16а став 1:  Запета и речи: „односно лица која имају право на рад у складу са овим законом”, бришу се.    Образложење:    Циљ ове одредбе је да се додели оцена „не испуњава” уколико постоји адекватан кандидат на тржишту рада па је стога „увоз” кадра непотребан. Адекватан кандидат мора да испуњава све услове које је у пријави навео послодавац, тако да доста широка формулација „односно лица која имају права на рад у складу са овим законом” може да се тумачи тако да тест тржишта рада не обухвата само „лица која одговарају условима из захтева послодавца”, већ и „лица која имају право на рад”, па и не испуњавају ове услове. | Сугестија прихваћена. члан 16. став 1. тачка 1) након прихваћене сугестије гласи:  „Организација надлежна за послове запошљавања на захтев послодавца спроводи тест тржишта рада односно међурегионално посредовање у запошљавању (у даљем тексту: тест тржишта рада), сходном применом прописа из области запошљавања, тако што утврђује да ли се на евиденцији организације надлежне за послове запошљавања налазе лица која одговарају условима из захтева послодавца за конкретно радно место, односно лица која имају право на рад у складу са овим законом и која одговарају условима из захтева послодавца за конкретно радно место.” |
| Предлог измене члана 21. став 2.:  „Руководилац, у смислу става 1. овог члана је лице које је директор или менаџер у страном привредном субјекту, што доказује послодавац достављањем извода из страног уговора о раду или потврдом страног послодавца.”  Образложење:  Одредба која је садржана у Нацрту закона практично руководиоца сматра само генералним директором, пошто често једино он има овлашћење за запошљавање и отпуштање. Оваква одредба је врло рестриктивна и тешко је за очекивати да ће стране компаније да упућују генералне директоре на рад у иностранство.  Са друге стране, одредба Нацрта не обухвата све оне руководиоце који се заиста упућују на рад у иностранство, а који управљају организационим деловима нпр. за финансија, рачуноводство, квалитет, производњу и сл. а немају овлашћење за „запошљавање и отпуштање”. Услов овлашћења за запошљавање и отпуштање је кумулативно прописан. | Сугестија прихваћена. Члан 21. став 2. након прихваћене сугестије гласи:  „Руководилац, у смислу става 1. овог члана је лице које обавља послове управљања, које је директор или менаџер у страном привредном друштву, или је члан менаџмента страног привредног друштва или управља, односно руководи организационом целином, на основу одлука и инструкција управе или деоничара друштва или врши послове праћења и контроле рада стручног или руководећег особља.”  Начин доказивање статуса руководиоца, биће предмет уређивања подзаконског акта који ће споразумно донети министар надлежан за унутрашње послове и министар надлежан за послове запошљавања. |
| Предлог измене:  Члан 21. став 5. тачка 1) брише се.  Образложење:  Иако Нацрт закона предвиђа олакшану процедуру код кретања у оквиру привредног друштва утолико што се више не захтева сагласност ресорног министарства, прописује се захтев у погледу уговора о пословно-техничкој сарадњи. Овакви уговори нису уобичајени између контролног и зависног друштва јер је њихова сарадња много шира од пословно-техничке и подразумева рад на реализацији заједничких свеобухватних политика, планова и стратегија. Услов постојања овог уговора код упућивања је разумљиво јер се оно одвија међу привредним друштвима која нису повезана капиталом ни управљањем, међутим исти услов није потребан тамо где ова веза постоји, тј. код кретања у оквиру привредног друштва. | Сугестија прихваћена.  Код процене за кретање у оквиру привредног друштва, брисан је услов постојања уговора о пословно-техничкој сарадњи између послодавца и страног послодавца. |

АСТРА – Акција против трговине људима

|  |  |
| --- | --- |
| Коментари, предлози, примедбе и сугестије | Одговор |
| Издавање визе за дужи боравак (визе Д), којом се омогућава да одмах по доласку странци могу законито да раде у нашој земљи. Виза за дужи боравак (виза Д) издата по основу запослења, истовремено буде и боравишна и радна дозвола у периоду важења издате визе (а најдуже до 180 дана).  Коментар:  Сви актери и институције од прве фазе (институција која прва има контакт са страним радником/цом) почев од: дипломатско конзуларног представништва, Националне службе за запошљавање и надлежне полицијске управе треба да у свом раду не остављају простор за било какав неспоразум. | Када је у питању виза за дужи боравак по основу запошљавања, Нацрт закона превиђа сходну примену одредаба које се односе на оцену испуњености услова за запошљавање, посебне случајеве запошљавања и самозапошљавања странца. Дакле, наведено подразумева да ће Национална служба за запошљавање и у поступку одобравања визе за дужи боравак по основу запошљавања, вршити процену испуњености наведених услова.  Ближи услови и начин одобравања виза, биће предмет уређивања подзаконског акта, који ће споразумно донети министар надлежан за спољне послове, министар надлежан за унутрашње послове и министар надлежан за послове запошљавања. Доношење овог акта прописано је Нацртом закона о изменама и допунама Закона о странцима. |