

9.	ПРЕПОРУКА	Усвојити нов закон којим ће се уредити запошљавање и рад странаца у Републици Србији на модерним тржишним правно-економским основама.
регулаторно тело (надлежно за спровођење)	Министарство економије и регионалног развоја, у сарадњи са Министарством рада и социјалне политике и Министарством унутрашњих послова.	
пропис који треба изменити и/или допунити	<p>1. Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанином („Службени лист СФРЈ“, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ“, бр. 42/92, 16/93 – др. закон, 31/93, 41/93, 50/93 – др. закон, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС“, број 101/2005 - др. закон);</p> <p>2. Упутство за подношење захтева за издавање и за давање одобрења за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ“, број 51/81).</p>	
начин спровођења	<p>1. Поднети Влади на усвајање Нацрт закона који уређује запошљавање и рад странаца у Републици Србији на модерним тржишним правно-економским основама.</p> <p>2. Ставити ван снаге:</p> <p>1) Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанином („Службени лист СФРЈ“, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ“, бр. 42/92, 16/93 – др. закон, 31/93, 41/93, 50/93 – др. закон, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС“, број 101/2005 - др. закон);</p> <p>2) Упутство за подношење захтева за издавање и за давање одобрења за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ“, број 51/81).</p>	
рок за спровођење	31.03.2010. године	
подносилац иницијативе	Радне групе за рад, запошљавање и социјално осигурање.	

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

КРАТАК ОПИС ПРОБЛЕМА

Проблем се огледа у томе што област запошљавања и рада странаца у Републици Србији није регулисана у складу са савременим тржишним економским и правним основама, што привредним субјектима – послодавцима ствара правну несигурност и узрокује непотребне трошкове, а доводи и до појаве радног ангажовања странаца без њиховог пријављивања. („на црно“).

ПОЗИТИВНИ ЕФЕКТИ – УШТЕДЕ

У овом случају није могуће прецизно навести уштеде на годишњем нивоу, али свакако се позитивни ефекти огледају у отклањању неодговарајућих, застарелих, превазиђених и компликованих процедура запошљавања страних држављана у Републици Србији, повећању правне сигурности и усклађивању друштвено-економског и правног система са начелима тржишне економије. На тај начин ће се обезбедити и тачнија евиденција о странцима који су у Републици Србији запослени по различитим основама.

ДЕТАЉНО ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Запошљавање и рад странаца у Републици Србији уређују следећи закони:

- 1) Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС“, број 36/09), као системски закон који уређује запошљавање;
- 2) Закон о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09), као системски закон који уређује рад и радне односе, односно односе по основу рада;
- 3) Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанином („Службени лист СФРЈ“, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ“, бр. 42/92, 16/93 – др. закон, 31/93, 41/93, 50/93 – др. закон, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС“, број 101/2005 - др. закон);
- 4) Закон о странцима („Службени гласник РС“, број 87/08).

У смислу овог проблема, Закон о забрани дискриминације („Службени гласник РС“, број 22/09) у члану 3. став 2. прописује да странац у Републици Србији, у складу са међународним уговорима, има сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу и закону имају само грађани Републике Србије.

- 1) Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености прописано је:

- у члану 6. тачка 5) да су послови запошљавања, у смислу овог закона, између осталог, издавање дозволе за рад странцу и лицу без држављанства, у складу са законом;
- у члану 83. тачка 1) да Национална служба води посебне евиденције, између осталог, о странцу и лицу без држављанства;
- у члану 85. став 2. да страни држављанин или лице без држављанства може да се пријави као незапослени ако има одобрење за стални или привремени боравак и важећу радну дозволу;
- у члану 88. став 1. тачка 8) да евиденција о незапосленом престаје да се води, између осталог, ако странцу престане одобрење за стални или привремени боравак.

2) Законом о раду прописано је:

- у члану 2. став 3. да се одредбе овог закона примењују на запослене стране држављане и лица без држављанства који раде код послодавца на територији Републике Србије, ако законом није друкчије одређено;
- у члану 29. да страни држављанин или лице без држављанства може да заснује радни однос под условима утврђеним овим законом и посебним законом.

3) Законом о странцима се уређују услови за улазак, кретање и боравак странаца и надлежност и послови органа државне управе Републике Србије у вези са уласком, кретањем и боравком странаца на територији Републике Србије. У оквиру кретања и боравка странаца уређено је добијање одобрења за привремени боравак или стално настањење.

4) Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима уређује издавање одобрења за заснивање радног односа страним држављанима. На основу члана 13. у вези са чл. 3. до 5. овог закона донето је Упутство за подношење захтева за издавање и за давање одобрења за заснивање радног односа са страним држављанима („Службени лист СФРЈ“, број 51/81).

Неусклађеност Закона о условима за заснивање радног односа са страним држављанином, који је донет у време бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, у условима битно другачијег друштвеног, економског, правног и политичког система, који је претрпео бројне измене и допуне и који садржи застарела, превазиђена и ограничавајућа решења, са Законом о странцима, као законом који је донет на савременим основама, у складу са претпоставкама и захтевима тржишно орјентисаног система, као и са Законом о раду, као системским законом, производи у примени ових закона бројне проблеме, правну несигурност и с тиме повезане трошкове за привреду. Тако на пример Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима у члану 9. предвиђа да послодавац

може са страним држављанином да закључи уговор о вршењу привремених и повремених послова, на период који не може бити дужи од три месеца у календарској години, под условима утврђеним законом и општим актом за вршење тих послова од стране домаћег држављанина, што није у сагласности са чланом 197. став 1. Закона о раду, према коме послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дуже од 120 радних дана у календарској години да закључи уговор о обављању привремених и повремених послова са: 1) незапосленим лицем; 2) запосленим који ради непуно радно време - до пуног радног времена; 3) корисником старосне пензије. Затим, према Закону о странцима, један од услова за одобравање привременог боравка странцу јесте да је исти здравствено осигуран (члан 28. став 1. тачка 2). Међутим, ово представља проблем у случају када страни држављанин тек треба да буде пријављен на здравствено осигурање по основу радног односа. Такође, решење члана 7. Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима, према коме приликом заснивања радног односа, страни држављанин даје писмену изјаву којом прихвата надлежност домаћег суда у случају спора са послодавцем у вези с питањима по основу рада, је неоправдано, превазиђено и ограничавајуће, те у условима савремене тржишне економије и права представља непотребан ниво државне интервенције у уређење приватно-правних односа, у којима доминира аутономија воље. Такође, у пракси се показало да органи унутрашњих послова када је у питању одобравање привременог боравка и издавање одобрења за заснивање радног односа страним држављанима на битно различит начин тумаче одредбе Закона о странцима и Закона о условима за заснивање радног односа са страним држављанином. У том смислу неусаглашене и неодговарајуће законске одредбе представљају проблем за послодавце приликом заснивања радног односа са страним држављанима, што одређене послодавце опредељује да радно ангажују странце без њиховог пријављивања („на црно“). Република због описане компликоване, неусклађене и нејасне процедуре губи могућност да евидентира тачан број странаца који су у Републици Србији запослени по различитим основима, као и да по овом основу убира порезе и друге јавне приходе. Послодавци који поступају по процедури за заснивање радног односа са страним држављанином изложени су непотребним трошковима. У претежном броју случајева, ради решавања наведених проблема, ови послодавци ангажују адвокате, што представља додатни трошак и захтева извесно време (по наводима привреде, најмање 2-3 седмице), да би се на адекватан начин спровело радно ангажовање страног држављанина у Републици Србији.

Према подацима Министарства унутрашњих послова – Управа граничне полиције – Одељење за странце у Републици Србији у 2008. години је било око 6.500 захтева за давање одобрења за привремени боравак страном држављанину ради запослења.

Ради решавања наведених проблема, неопходно је донети нови закон који уређује запошљавање и рад странаца у Републици Србији на модерним тржишним правно-економским основама, а постојећи Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанином, са подзаконским актом донетим на основу овог закона, који су донети у време постојања бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије у условима битно другачијег система и који садрже неодговарајућа, застарела, превазиђена, ограничавајућа и, практично, и то у односу на већину одредби,

непримењива решења, - ставити ван снаге. Неопходно је да ови прописи који уређују запошљавање и рад странаца у Републици Србији буду у складу са законима и другим прописима који уређују улазак, кретање и боравак, као и правни положај странаца у Републици Србији, рад и радни односи, односно односи по основу рада. Нужно је увести издавање радне дозволе – дакле, не одобрења за заснивање радног односа, него дозволе, с обзиром да сагласност носиоца јавних овлашћења може бити дата на два начина: 1) претходно, то јест у виду дозволе, или 2) накнадно, то јест у виду одобрења; те омогућити издавање радне дозволе без одобрења привременог боравка, а уз испуњавање свих услова неопходних за одобрење привременог боравка. Странцу који има радну дозволу треба по аутоматизму одобрити привремени боравак. Овакво решење је у складу са чланом 30. став 1. тачка 1) Закона о странцима, према коме привремени боравак ради рада, запошљавања, обављања привредне или друге професионалне делатности, може да се одобри странцу коме је одобрено право на рад, или му је привремени боравак претходни услов за одобравање тог права, у складу са прописима којима је уређен рад странаца у Републици Србији. У практичној примени закона је неопходно успоставити процедуру која је јасна и једноставна, те успоставити сарадњу у овој области између носилаца јавних овлашћења надлежних за издавање дозвола за боравак и дозвола за рад страних држављана – Министарства унутрашњих послова и Националне службе за запошљавање.