

# Z A K O N

## O IZMENI I DOPUNI ZAKONA O ZAPOŠLJAVANJU STRANACA

### Član 1.

U Zakonu o zapošljavanju stranaca („Službeni glasnik RS”, br. 128/14 i 113/17), u članu 16. stav 1. tačka 2) reč: „mesec” zamenjuje se rečju: „deset”.

Posle tačke 2) dodaje se tačka 2a) koja glasi:

„2a) izuzetno od odredbe stava 1. tačka 2) ovog člana, kada je to u interesu Republike Srbije ili to nalažu međunarodno prihvaćene obaveze, ministar nadležan za poslove zapošljavanja može odrediti i rok kraći od deset dana;”.

Posle stava 2. dodaju se novi st. 3. i 4. koji glase:

„Izuzetno, kada je to u interesu Republike Srbije ili to nalažu međunarodno prihvaćene obaveze, privremena radna dozvola za zapošljavanje može se izdati strancu koji ispunjava sve uslove iz zahteva poslodavca koji se odnose na odgovarajuća znanja i sposobnosti, kvalifikacije, prethodno iskustvo i dr., uz prethodno pribavljenu saglasnost ministra nadležnog za unutrašnje poslove, pod uslovom da je stranac podneo zahtev za privremeni boravak.

Radna dozvola za zapošljavanje iz stava 3. ovog člana izdaje se za period koji ne može biti duži od 45 dana.”

Dosadašnji stav 3. postaje stav 5.

### Član 2.

Postupci započeti pre stupanja na snagu ovog zakona okončaće se po odredbama propisa po kojima su započeti.

### Član 3.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

## OBRAZLOŽENJE

### 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

Osnovni razlog za donošenje ovog zakona jeste preciziranje odredbi ovog zakona kojim se vrši pojednostavljenje postupka izdavanja radne dozvole za zapošljavanje, a u cilju daljeg razvijanja povoljnijeg poslovnog okruženja i privlačenja stranih investicija.

Jedan od razloga za donošenje ovog zakona je potreba za skraćivanjem roka za sprovođenje testa tržišta rada, odnosno za izdavanje radne dozvole za zapošljavanje. Naime, test tržišta rada podrazumeva da poslodavac pre podnošenja zahteva u određenom roku nije pronašao državljane Republike Srbije, niti lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada, odnosno stranca sa ličnom radnom dozvolom, odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.

Analiza podataka o izdatim dozvolama za rad, posmatrano od početka primene Zakona, odnosno od 4. decembra 2014. godine do 31. decembra 2017. godine pokazuje da je od ukupno izdatih dozvola za rad (21.397), najveći broj su upravo radne dozvole za zapošljavanje (3.398).

Takođe, analiza podataka pokazuje nastavak trenda sve većeg izdavanja radnih dozvola za zapošljavanje i u 2018. godini. Tako, u periodu od 1. januara do 14. maja 2018. godine, od 2.956 ukupno izdatih dozvola za rad, najveći broj čine radne dozvole za zapošljavanje, i to 1.329.

### III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. ovog zakona menja se član 16. stav 1. tačka 2) tako što se posle reč: „mesec” zamenjuje rečju: „deset”. Predloženom izmenom zakona omogućava se veća efikasnost pružanja usluge posredovanja od strane Nacionalne službe za zapošljavanje i utiče se na pojednostavljenje same administrativne procedure.

Članom 1. stav 2. ovog zakona predlaže se da u izuzetnim slučajevima kada to zahtevaju interesi Republike Srbije ili to nalažu međunarodno prihvaćene obaveze, ministar nadležan za poslove zapošljavanja može odrediti i kraći rok od deset dana.

Takođe, članom 1. stav 3. ovog zakona dodaju se novi st. 3. i 4. kojima se predlaže da se radna dozvola za zapošljavanje može, izuzetno izdati strancu kada je to u interesu Republike Srbije ili to nalažu međunarodno prihvaćene obaveze i ukoliko postoji prethodno pribavljena saglasnost ministra nadležnog za odobravanje privremenog boravka i pod uslovom da je stranac podneo zahtev za privremeni boravak i da ispunjava sve uslove iz zahteva poslodavca. U navedenom slučaju, precizirano je da se radna dozvola za zapošljavanje ne može izdati za period duži od 45 dana.

Članom 2. ovog zakona uređuje se da će se postupci izdavanja radne dozvole za zapošljavanje koji su započeti pre početka primene ovog zakona okončati u skladu sa propisima koji su bili na snazi u vreme podnošenja zahteva za izdavanje radne dozvole za zapošljavanje.

Članom 3. ovog zakona propisano je da isti stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

#### **IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA**

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti finansijska sredstva u budžetu Republike Srbije za ovu ni za naredne dve fiskalne godine.

#### **V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU**

Donošenje ovog zakona po hitnom postupku predlaže se u skladu sa članom 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, broj 20/12 – prečišćeni tekst), a radi sprečavanja štetnih posledica po rad organa i organizacija, budžet Republike Srbije, odnosno radi pojednostavljenja administrativnih postupaka prilikom izdavanja dozvole za rad strancima, s ciljem stvaranja još povoljnijeg poslovnog okruženja i daljeg privlačenja stranih investicija, kao jednog od prioriteta Vlade.

Predložene izmene odnose se na materiju koja se mora urediti zakonom, tako da nije bilo moguće rešenje problema na drugi način.

Kroz skraćivanje perioda za koji se sprovodi tzv. test tržišta rada, omogućava se efikasnije postupanje Nacionalne službe za zapošljavanje, što će za krajnju posledicu imati i brže izdavanje radne dozvole za zapošljavanje.

Iz svih napred navedenih razloga, potrebno je hitno urediti odredbu Zakona o zapošljavanju stranaca koja se odnosi na skraćivanje roka za sprovođenje testa tržišta rada, koji prethodi izdavanju same radne dozvole za zapošljavanje, kao i uvesti izuzetak za izdavanje radne dozvole za zapošljavanje kada je u pitanju interes Republike Srbije ili to nalažu međunarodno prihvaćene obaveze.

U vezi sa napred navedenim, predlaže se donošenje zakona po hitnom postupku.

#### **VI. ANALIZA EFEKATA ZAKONA**

##### 1) Koji su problemi koje zakon treba da reši?

Zakon o zapošljavanju stranaca, poznaje sedam vrsta radnih dozvola, i to: lična radna dozvola, radna dozvola za zapošljavanje, radna dozvola za kretanje u okviru privrednog društva, radna dozvola za upućivanje, radna dozvola za nezavisne profesionalce, radna dozvola za samozapošljavanje i radna dozvola za stručno osposobljavanje i usavršavanje.

Analiza dosadašnje primene zakona pokazala je da najveći broj izdatih dozvola za rad od strane Nacionalne službe za zapošljavanje čini radna dozvola za zapošljavanje.

U 2013. godini, Nacionalna služba za zapošljavanje izdala je 2.784 radnih dozvola stranim državljanima sa odobrenim privremenim boravkom u Republici Srbiji (najviše državljanima Ruske Federacije, Grčke, Makedonije i Kine). U periodu od 1. januara do 31. avgusta 2014. godine izdato je ukupno 1.905 radnih dozvola stranim državljanima.

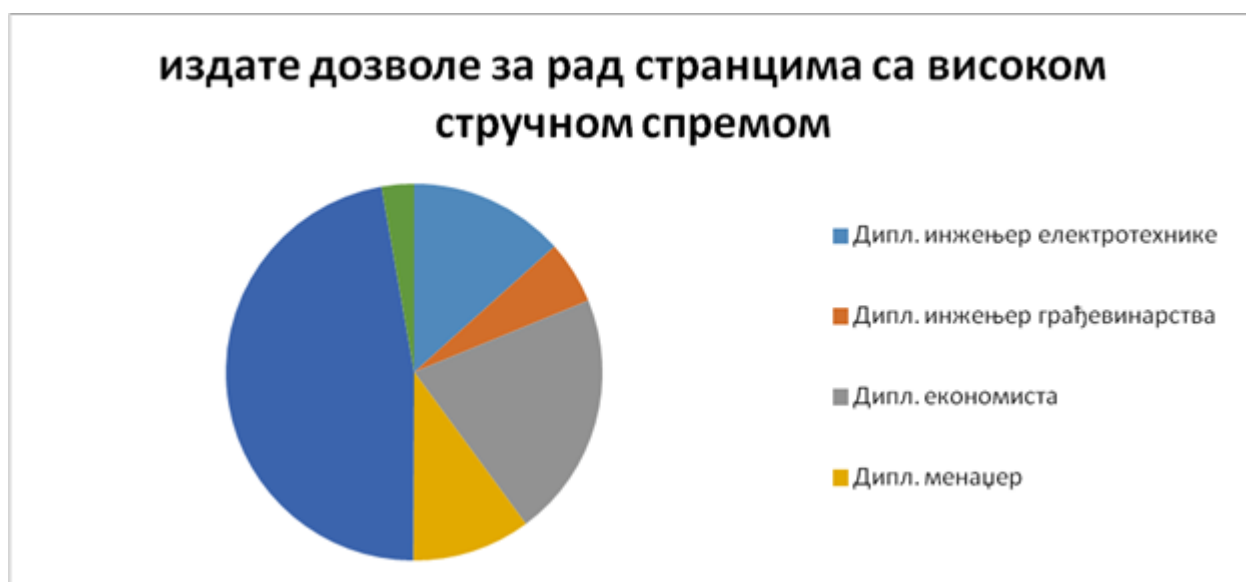
S druge strane, u 2015. godini, dakle godinu dana nakon početka primene Zakona, Nacionalna služba za zapošljavanje izdala je ukupno 6.362 (nove i produžene), od

kojih 2.873 čine radne dozvole za zapošljavanje, što predstavlja 45,16% od ukupno izdatih dozvola za rad. Ovaj trend izdavanja najvećeg broja ove vrste radne dozvole nastavlja se i u 2016. i 2017. godini. Tako je u 2017. godini 44,26 % od ukupno izdatih dozvola za rad čine radne dozvole za zapošljavanje, dok je u prva četiri meseca 2018. godine taj procenat iznosi 46,11%, što je za 1,9 procentnih poena više u odnosu na celu prethodnu godinu.

U periodu od početka primene Zakona, posmatrajući izdate dozvole za rad strancu prema stepenu stručne spreme, uočeno je da se najveći broj dozvola za rad izdaje strancima sa visokom stručnom spremom (6.419), zatim slede stranci sa četvrtim stepenom stručne spreme (5.954) i sa trećim stepenom stručne spreme (1.743).

Struktura izdatih radnih dozvola strancima sa visokom stručnom spremom, pokazuje da je najveći broj stranaca koje se zapošljavaju tehničke struke (elektrotehnika, IT sektor, inženjeri građevinarstva, saobraćaja, finansijski stručnjaci i dr.).

Grafikon 1.



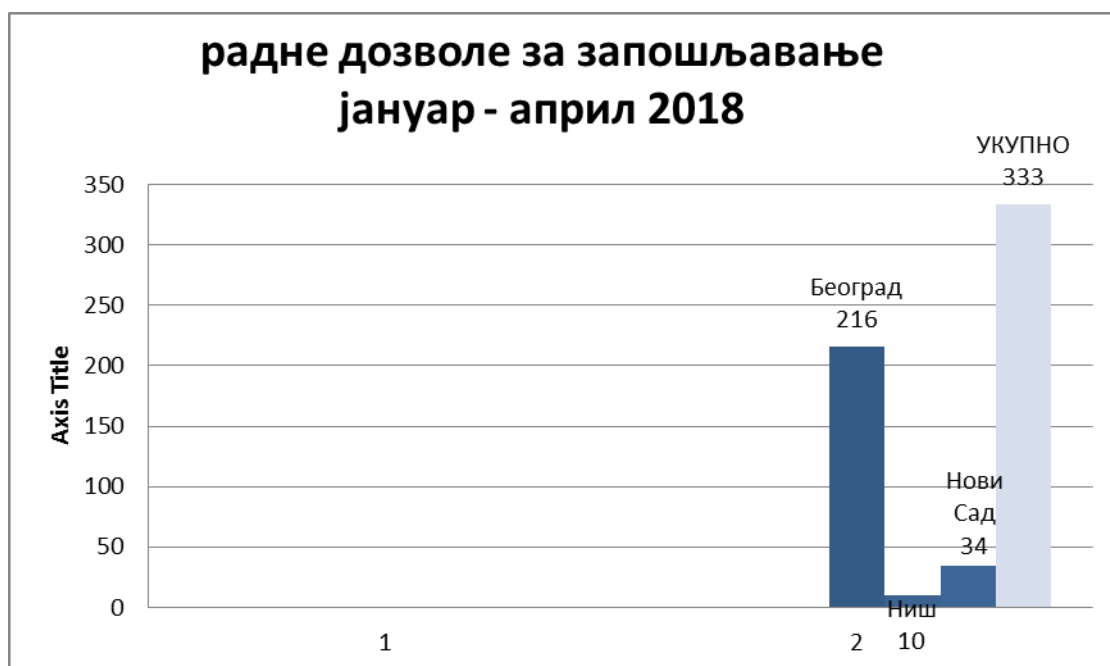
U periodu od januara do aprila 2018. godine, od ukupno izdatih dozvola za rad, najviše je izdato u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, Filijala za grad Beograd, zatim Filijala Novi Sad i Filijala Niš.

Grafikon 2.



Takođe, u istom periodu u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, Filijala za grad Beograd, izdato je najviše radnih dozvola za zapošljavanje.

Grafikon 3.



Praksa je pokazala da od početka primene Zakona o zapošljavanju stranaca postoji veliko interesovanje poslodavaca, kada su u pitanju interesi Republike Srbije ili međunarodno prihvaćene obaveze da se omogući da stranac što pre stupi na rad. Kako su pitanju po pravilu visokokvalifikovani stranci, čiji je know-how od velikog značaja za dalji razvoj poslovnog okruženja u Republici Srbiji, predlaže se navedena izmena.

Analiza napred navedenih podataka pokazuje svakako pozitivne efekte primene Zakona o zapošljavanju stranaca, koji daju mnogo precizniju sliku o broju i kretanju stranaca koji ostvaruju prava po osnovu rada u Republici Srbiji, imajući u vidu

potpuno uređivanje materije koja se odnosi na zapošljavanje stranaca i ostvarivanja prava na rad.

2) Koji su željeni ciljevi donošenja zakona?

Osnovni razlog za donošenje ovog zakona jeste preciziranje i uređivanje pojedinih odredaba u cilju efikasnijeg sprovođenja propisa u praksi, kao i razvijanje povoljnijeg poslovnog okruženja.

Navedene izmene će doprineti boljem pozicioniranju Republike Srbije, u smislu uvećanog obima investicija u Republiku Srbiju, posebno kada je u pitanju angažovanje visokokvalifikovanih stručnjaka koji obavljaju poslove od interesa za Republiku Srbiju, odnosno kada su u pitanju poslovi od međunarodnog značaja.

3) Da li su razmatrane mogućnosti za rešavanje problema bez donošenja akta?

Predložene izmene odnose se na materiju koja se mora urediti zakonom, tako da nije bilo moguće rešenje problema na drugi način.

4) Zašto je donošenje akta najbolji način za rešavanje problema?

Imajući u vidu da je osnovni razlog za donošenje ovog zakona detaljnije uređivanje pojedinih pitanja u cilju efikasnijeg sprovođenja propisa u praksi, zatim, da se predložene izmene odnose na materiju koja se mora urediti zakonom, ali i hitnost u postupanju, proizilazi da druge regulatorne opcije, poput donošenja novog zakona, ili neregulatorne opcije, poput informacionih kampanja, nisu moguće.

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

Uticao koji ovaj propis proizvodi je svakako pozitivan, jer se oblast izdavanja dozvole za rad preciznije uređuje u odnosu na pojedine kategorije stranaca. Navedene izmene doprinose i pojednostavljenju i skraćenju samog postupka izdavanja radne dozvole.

Rešenja iz ovog zakona uticaće pre svega na poslodavce kojima se skraćenjem period za koji se sprovodi test tržišta rada, omogućava da blagovremeno, bez zastoja obavlja poslove koji su i od interesa za Republiku Srbiju, ali i za određene kategorije stranaca obuhvaćene izmenama i dopunama zakona.

6) Kakve troškove će primena zakona izazvati građanima i privredi, a naročito malim i srednjim preduzećima?

Primena ovog zakona neće stvoriti troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se ovim propisom ne uređuje nikakva nova finansijska obaveza privrednim subjektima i građanima, niti je potrebno obezbediti finansijska sredstva za sprovođenje ovog zakona.

Naprotiv, očekuje se da će izmene i dopune zakona imati pozitivne efekte na budžet Republike Srbije.

7) 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 koji su do sada obavljali iste poslove.

Očekivane pozitivne posledice donošenja predloženih izmena i dopuna Zakona o zapošljavanju stranaca su: potpunije uređivanje materije koja se odnosi na

zapošljavanje stranaca i ostvarivanje prava na rad, omogućavanje zapošljavanja stranaca pod utvrđenim uslovima kroz uvođenje pojednostavljenog postupka u određenim slučajevima i skraćenje perioda sprovođenja testa tržišta rada, sagledavanje ukupnog broja i kretanja stranaca koji ostvaruju prava po osnovu rada u Republici Srbiji čime će se obezbediti preciznija slika o migracionim kretanjima, stvaranje povoljnijeg poslovnog okruženja što će za rezultat imati i povećan obim investicija, a samim tim i pozitivne efekte na budžet Republike Srbije.

8) Da li se zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata i tržišna konkurencija?

Zakon nema direktnog uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata, imajući u vidu da se ovim zakonom vrši samo preciziranje postojećih zakonskih rešenja.

Kada je u pitanju uticaj na tržišnu konkurenciju, očekuje se da će izmene Zakona pre svega doprineti boljem položaju Republike Srbije kada su u pitanju poslovi od opšteg interesa za Republiku Srbiju i međunarodno prihvaćene obaveze.

9) Da li su sve zainteresovane strane imale prilike da se izjasne o zakonu?

Predviđa se usvajanje ovog zakona po hitnom postupku bez održavanja javne rasprave, ali obavljani su brojni direktni razgovori sa zainteresovanim licima na koje izmene zakona utiču.

10) Koje će se mere tokom primene zakona preduzeti da bi se postiglo ono što se zakonom predviđa?

Nacionalna služba za zapošljavanje već primenjuje postojeći zakon, te raspolaže dovoljnom kadrovskom i tehničkom opremljenošću za efikasno izvršavanje poverenih poslova.

Nakon donošenja ovog zakona, izvršiće se informisanje zaposlenih koji obavljaju poslove vezane za primenu zakona u Nacionalnoj službi za zapošljavanje. Takođe, izvršiće se usklađivanje podzakonskog akta kojim se bliže uređuju način izdavanja, odnosno produženja dozvole za rad, način dokazivanja ispunjenosti uslova i potrebni dokazi za izdavanje, odnosno produženje dozvole za rad i oblik i sadržina dozvole za rad.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nadležno je za sprovođenje ovog zakona, za njegovu ujednačenu primenu na teritoriji Republike, kao i za davanje mišljenja o njegovoj primeni, dok inspekcijski nadzor nad ispunjavanjem uslova za zapošljavanje stranaca vrši Inspektorat rada, takođe jedinstveno na celoj teritoriji Republike.

## **VII. PREGLED ODREDBA ZAKONA O ZAPOŠLJAVANJU STRANACA KOJE SE MENJAJU I DOPUNJUJU**

### *a) Radna dozvola za zapošljavanje*

#### **Član 16**

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

1) pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu za zapošljavanje nije otpuštao zaposlene usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena na radnim mestima za koje se traži radna dozvola za zapošljavanje, u skladu sa propisima o radu;

2) ~~mesec~~ DESET dana 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;

„2A) IZUZETNO OD ODREDBE STAVA 1. TAČKA 2) OVOG ČLANA, KADA JE TO U INTERESU REPUBLIKE SRBIJE ILI TO NALAŽU MEĐUNARODNO PRIHVACENE OBAVEZE, MINISTAR NADLEŽAN ZA POSLOVE ZAPOŠLJAVANJA MOŽE ODREDITI I ROK KRAĆI OD DESET DANA;”

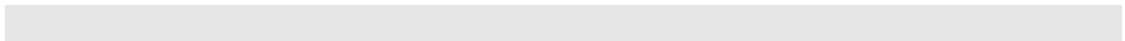
3) priloži predlog ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ostvaruju prava po osnovu rada, u skladu sa zakonom.

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.

IZUZETNO, KADA JE TO U INTERESU REPUBLIKE SRBIJE ILI TO NALAŽU MEĐUNARODNO PRIHVACENE OBAVEZE, PRIVREMENA RADNA DOZVOLA ZA ZAPOŠLJAVANJE MOŽE SE IZDATI STRANCU KOJI ISPUNJAVA SVE USLOVE IZ ZAHTEVA POSLODAVCA KOJI SE ODOSE NA ODGOVARAJUĆA ZNANJA I SPOSOBNOSTI, KVALIFIKACIJE, PRETHODNO ISKUSTVO I DR., UZ PRETHODNO PRIBAVLJENU SAGLASNOST MINISTRA NADLEŽNOG ZA UNUTRAŠNJE POSLOVE, POD USLOVOM DA JE STRANAC PODNEO ZAHTEV ZA PRIVREMENI BORAVAK.

RADNA DOZVOLA ZA ZAPOŠLJAVANJE IZ STAVA 3. OVOG ČLANA IZDAJE SE ZA PERIOD KOJI NE MOŽE BITI DUŽI OD 45 DANA.

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





**OBRAZAC IZJAVE O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE  
UNIJE**
**1. Ovlašćeni predlagač propisa – Vlada**

Obrađivač: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

**2. Naziv propisa**

Predlog zakona o izmeni i dopuni Zakona o zapošljavanju stranaca.

Draft Law on Amendment and Addition to the Law on Employment of Foreigners

**3. Usklađenost propisa sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum),**

**a) Odredba Sporazuma koja se odnose na normativnu sadržinu propisa**

Naslov V Kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala  
 Poglavlje I Kretanje radnika  
 Član 49,  
 Poglavlje II Poslovno nastanjivanje  
 Član 53 i 58

- b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma**
- v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma**
- g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma**
- d) Veza sa Nacionalnim programom za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju**

**4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije**

- a) Navođenje primarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima**
- b) Navođenje sekundarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima**
- v) Navođenje ostalih izvora prava EU i usklađenost sa njima**
- g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost**
- d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije**

Prilikom donošenja Zakona o zapošljavanju stranaca izvršeno je usklađivanje sa relevantnim propisima Evropske unije. Predloženom izmenom i dopunom Zakona o zapošljavanju stranaca ne vrši se usklađivanje, već se samo precizira odredba ovog zakona, kojom se vrši pojednostavljenje i skraćivanje postupka izdavanja radne dozvole za zapošljavanje.

**5. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost treba konstatovati tu činjenicu. U ovom slučaju nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa.**

**6. Da li su prethodno navedeni izvori prava EU prevedeni na srpski jezik?**

Ne.

**7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik EU?**

Ne.

**8. Učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti**

S obzirom da se Predlogom zakona o izmeni i dopuni Zakona o zapošljavanju stranaca ne vrši usklađivanje sa odgovarajućim propisima Evropske unije, nisu izvršene konsultacije sa Evropskom komisijom.