

Splošni pregled sistema zaposlovanja, samozaposlovanja in dela tujcev

Grega Malec

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Email: grega.malec@gov.si



Co-funded by the Rights, Equality
and Citizenship Programme of
the European Union



Sistemske spremembe režima zaposlovanja in dela tujcev

Nov zakonodajni okvir na področju delovnih migracij po 1.9.2015

- Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 16/17 – uradno prečiščeno besedilo in 59/17) ; ZTuj-2);
- Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (Uradni list RS, št.1/18 - uradno prečiščeno besedilo; ZZSDT);
- Pravilnik o načinu izdaje dovoljenja za prebivanje, načinu zajemanja prstnih odtisov in načinu označitve prenehanja dovoljenja za prebivanje (Uradni list RS, št.62/15);
- Pravilnik o določitvi minimalnih standardov za nastanitev tujcev, ki so zaposleni ali delajo v RS (Uradni list RS, št.62/15);
- Pravilnik o obdelavi in posredovanju podatkov o tujcih, ki se zaposlijo ali delajo na ozemlju Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 61/15).

Ključne sistemske spremembe so:

- Tujci, državljani tretjih držav, ne bodo več potrebovali dveh dovoljenj, saj bo enotno dovoljenje nadomestilo tako dovoljenje za prebivanje kot tudi delovno dovoljenje.
- Obliko in postopek za izdajo ali podaljšanje enotnih dovoljenj določa ZTuj, ZZSDT pa določa le pogoje za podajo različnih vrst soglasij zavoda k izdaji enotnih dovoljenj.
- Enotno dovoljenje se bo izdajalo v obliki izkaznice.

Nova zakonodaja predvideva naslednje vsebinske novosti:

- uvedba t. i. načela "vse na enem mestu" in izdaja t.i. enotnega dovoljenja za prebivanje in delo;
- vložitev ene vloge, s katero si bo lahko tujec uredil svoje prebivanje in dostop do trga dela na enem mestu (na DKP/upravni enoti);
- enotno dovoljenje lahko pridobijo vsi državljani tretjih držav, ki bodo v RS prebivali iz razloga zaposlitve ali dela, vključno s sezonskim delom, samozaposlitvijo in delom napotениh delavcev;
- izdaja enotnega dovoljenja v obliki samostojne listine (izkaznica), kot biometrično dovoljenje za prebivanje, ki imetniku dovoljuje tako vstop in prebivanje kot tudi delo v Republiki Sloveniji.

Postopek za izdajo ali podaljšanje enotnega dovoljenja

- prošnjo lahko vloži tujec ali delodajalec;
- tujec obvezno na DPK RS v tujini, razen v zakonsko določenih izjemah (za določene kategorije tujcev, ki že zakonito bivajo v RS – športni trenerji, poklicni športniki, poročevalci za tuje medije, tujci, pri katerih obstoji gospodarski interes oz. interes na področju izobraževanja znanosti in kulture...);
- delodajalec (izbirno: vložitev vloge na DPK RS v tujini ali pri pristojnem organu v RS – upravna enota);
- dokazila ob prošnji (dokazila o izpolnjevanju pogojev iz 33. člena Zakona o tujcih, pogodba o zaposlitvi ali opravljanju dela, druga dokazila, ki jih določa ZZSDT);

- na novo se uvaja koncept izdajanja soglasja ZRSZ k enotnemu dovoljenju za prebivanje in delo glede na različne namene zaposlitve ali dela (npr. zaposlitev, samozaposlitev, sezonsko delo, delo zastopnikov in napotenih delavcev);
- rok za podajo soglasja ZRSZ k izdaji ali podaljšanju enotnega dovoljenja (15 dni od prejema prošnje);
- če soglasje ni podano v roku – to ni razlog za zavrnitev prošnje;
- če soglasje ni podano zaradi neizpolnjevanja pogojev po ZZDT – zavrnitev izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja;
- izdaja prvega enotnega dovoljenja za največ 1 leto oz. za čas veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ali opravljanja dela, če je ta krajša;
- možno podaljšanje z veljavnostjo do 2 let;
- rok za odločitev o vlogi je čim prej oz. najkasneje v roku 30 dni od prejema popolne prošnje; v primeru izvedbe posebnega ugotovitvenega postopka 60 dni.

Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev

ZZSDT zasleduje naslednje cilje:

- prilagoditev področja zaposlovanja in dela tujcev določbam ZTuj, kot posledice prenosa določb Direktive 2011/98/EU;
- odprava administrativnih ovir;
- ukrepi za preprečevanja zlorab pri pridobitvi dostopa na slovenski trg dela;
- odprava pomanjkljivosti, ki so se pokazale pri izvajanju ZZDT-1.

ZZSDT uveljavlja načela:

- enake obravnave tujih in domačih delavcev v zvezi z delovnopravnimi pogoji ter ohranitve zaščite pravic tujih delavcev na isti ravni kot to omogoča ZZDT-1;
- prednostne obravnave pri zaposlovanju ustreznih brezposelnih oseb vpisanih v evidenco brezposelnih oseb (t.i. kontrola trga dela).

Opredelitve ključnih pojmov:

- **enotno dovoljenje:** enotno dovoljenje za prebivanje in delo, ki ga v skladu z zakonom, ki ureja vstop in prebivanje tujcev, izda pristojni organ in ki tujcu omogoča, da vstopi, prebiva in dela v Republiki Sloveniji;
- **pisna odobritev:** odločba, ki jo v skladu z zakonom, ki ureja vstop in prebivanje tujcev, izda pristojni organ, in ki tujcu omogoča, da v času veljavnosti enotnega dovoljenja ali modre karte EU zamenja delovno mesto pri istem delodajalcu, zamenja delodajalca ali se zaposli pri dveh ali več delodajalcih;
- **soglasje:** potrdilo o izpolnjevanju pogojev, določenih z ZZSDT, ki ga na zahtevo UE poda Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje k enotnemu dovoljenju, modri karti EU ali pisni odobritvi, za določen namen zaposlitve ali dela;

Vrste soglasij, ki jih v postopku izdaje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo lahko poda ZRSZ, glede na namen:

- Soglasje za zaposlitev, samozaposlitev ali delo
- Soglasje za samozaposlitev
- Soglasje za zaposlitev
- Soglasje k modri karti EU
- Soglasje za napotene delavce
- Soglasje za usposabljanje ali izpopolnjevanje tujcev
- Soglasje za individualne storitve tujcev
- Soglasje za zastopnika
- Soglasje za sezonsko delo in dovoljenje za sezonsko delo

Bistvene spremembe, ki jih prinaša ZZSDT (v primerjavi s predhodno ureditvijo)

1. Področje odprave administrativnih ovir za delodajalce in tujce

- iz uporabe ZZSDT so izključene kategorije tujcev, ki so v skladu z določbami ZZDT-1 izvajali storitve brez delovnega dovoljenja, vendar so morali to storitev prijaviti na ZRSZ (npr. izvajalci cirkuških predstav, turistični vodniki, sejemski delavci, izvajalci interventnih storitev);
- pravica do prostega dostopa je razširjena na več kategorij (npr. prosilci za mednarodno zaščito, osebe s subsidiarno zaščito, osebe z začasno zaščito, družinski član begunca, žrtve trgovine z ljudmi ali žrtve nezakonitega zaposlovanja);
- na novo se ureja samozaposlovanje tujcev, in sicer kot edini pogoj za samozaposlitev tujcev ostaja enoletno predhodno prebivanje v RS;
- pomembno novost, tako za tujce kot tudi delodajalce, predstavlja zakonska možnost, ki tujcu, prejemniku denarnega nadomestila za primer brezposelnosti oziroma njegovemu delodajalcu omogoča hitro zaposlitev brez preverjanja pogojev za podajo soglasja za zaposlitev;

➤ drugače je urejeno tudi kratkotrajno izvajanje storitev, vezanih na dobavo blaga in servisiranje, saj se bodo te storitve lahko izvajale že na podlagi potrdila o začetku izvajanja storitev (ED ni potrebno), ki ga bo izdal ZRSZ brez preverjanja dejstev navedenih v prijavi. Pravilnost podatkov oziroma spoštovanje predmetne zakonodaje pa se bo ugotavljalo v naknadnem inšpekcijskem nadzoru.

➤ olajšano je tudi opravljanje dela tujca, zastopnika gospodarske družbe s sedežem v RS, v primerih, da se tujci v RS ne prebivajo, niti to ne nameravajo. Tovrstno opravljanje dela je omejeno na 90 dni v koledarskem letu, prijava dela se opravi na ZRSZ (ED ni potrebno).

2. Področje preprečevanja zlorab in odprave pomanjkljivosti predhodne ureditve

- za razliko od ZZDT-1 bodo lahko v prihodnje vsa dela v okviru registriranih dejavnosti delodajalca opravljali le tujci z enotnim dovoljenjem, ki jim je bilo izdano na podlagi soglasja za zaposlitev, samozaposlitev ali delo (dosedanje osebno delovno dovoljenje), ED za samozaposlitev ter tujci, ki imajo v skladu z določbami tega zakona prost dostop na trg dela (ne pa več tudi zastopniki);
- večinski lastniki se ne bodo več zaposlovali pod pogoji za zaposlitev brez kontrole trga dela, temveč pod enakimi pogoji kot zastopniki;
- pomembno spremembo predstavlja tudi pogoj, s katerim se odpravlja možnost zlorab ter povečuje pravna varnost tujih delavcev in sicer, da se bodo lahko tujci v RS zaposlovali samo za polni delovni čas.

3. Področje zaščite pravic in izboljšanja pravne varnosti delavcev migrantov

- pogoji za izdajo soglasja za zaposlitev, samozaposlitev ali delo ostajajo isti, dodatno pa predlog zakona olajšuje pogoje za pridobitev soglasja za zaposlitev, samozaposlitev in delo v primeru tujcev, ki so v Republiki Sloveniji zaposleni ali samozaposleni vsaj 30 mesecev v obdobju treh let, vendar nimajo poklicne izobrazbe ali pridobljene nacionalne poklicne kvalifikacije;
- ohranja se varovalke pri ne-prijavljanju tujcev v socialno zavarovanje, saj se skozi celoten zakon prepletajo določbe, ki delodajalce zavezujejo k poravnavanju vseh davčnih obveznosti do države, kar predstavlja novost v primerjavi z sedaj veljavnim zakonom, ko se je preverjalo le plačevanje davkov in prispevkov iz naslova zaposlitve in dela;

- za odjavo iz socialnega zavarovanja zaradi predčasnega prenehanja delovnega razmerja, delodajalcu ni treba najprej pridobiti potrdila zavoda, da je delovno razmerje predčasno prenehalo. Pravna varnost v teh primerih se bo zagotovila na način, da bo ZRSZ o nameri umika soglasja zaradi odjave iz socialnega zavarovanja pisno obvestil tujca ter soglasje dejansko umaknil le v kolikor tujec v roku petnajstih dni od vročitve pisnega obvestila ni ponovno prijavljen v socialno zavarovanje na podlagi delovnega razmerja pri istem delodajalcu in na istem delovnem mestu;
- za zagotavljanja večje varnosti pri zaposlovanju tujcev smo med pogoje za podajo soglasja dodali tudi pogoj, da delodajalci niso v stečaju ali v postopku likvidacije;
- za najtežje kršitve so tako kot v veljavnem zakonu predvidene tudi prepovedi zaposlovanja, samozaposlovanja in dela;
- predvidene so bistveno strožje denarne kazni za kršitelje.

4. Druge pomembnejše novosti

- po novem bo delodajalec, ki lahko opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev uporabniku, za opravljanje te dejavnosti sklepal pogodbe o zaposlitvi tudi s tujci, ki jim je izdana modra karta EU (prej ne);
- novost predstavljajo dodatni načini izkazovanja aktivnega poslovanja delodajalca ali naročnika dela;
- ni več ločevanja med izvajanjem storitev brez ali s tržno prisotnostjo (delavci), ohranja pa se gibanje oseb znotraj družb;
- pri izdaji soglasja za delo napotenega delavca je določen krajši čas zahtevane predhodne zaposlitve, poleg tega pa se v ta čas všteva tudi zaposlitev v kapitalsko povezanih družbah.

Ureditev zaposlovanja delavcev iz BIH v RS na podlagi Sporazuma o zaposlovanju

Začetek izvajanja: 01.03.2013

Pogoji:

- kandidati vsaj že 30 dni prijavljeni pri zavodu v BIH - izjema velja pri strokovni zaposlitvi (plačilo v višini vsaj 3x minimalne plače);
- kandidati starejši od 18 let;
- na trgu dela v RS ni ustreznih brezposelnih oseb;
- delodajalec mora izpolnjevati zakonske pogoje za izdajo dovoljenja za zaposlitev po ZZDT-1 (po 1.9.2015 po ZZSDT).

Postopek za pridobitev dovoljenja po Sporazumu

1. Predhodni postopek

- vloga PD-BIH pri območni službi ZRSZ

Zavod preveri:

- obstoj ustreznih brezposelnih kandidatov za zasedbo delovnega mesta;
- izpolnjevanje pogojev delodajalca - plačani davki in prispevki, kaznovanost, itd.;
- obrazec z osnovnimi podatki o delodajalcu se pošlje v BIH;
- agencija za zaposlovanje BIH posreduje seznam kandidatov.

2. Vlogo za izdajo dovoljenja po sporazumu delodajalec vloži po sklenitvi pogodbe z delavcem.

Značilnosti izdanega dovoljenja po Sporazumu

- veljavnost takoj za 3 leta;
- 1. leto je možna zaposlitev pri delodajalcu – vlagatelju;
- v nadaljevanju velja kot osebno delovno dovoljenje – delavec migrant je do konca veljavnosti dovoljenja prost na trgu dela;
- dovoljenje se lahko pod določenimi pogoji podaljša še za 3 leta (delavec mora imeti zagotovljeno nadaljnjo zaposlitev).

Dogovorjene spremembe določb veljavnega Sporazuma v letu 2016

- omogočeno bo poimensko zaposlovanje - dogovorjena sprememba bo zaradi poenostavitve postopkov oglaševanja in izbora morebitnih kandidatov delodajalcem neposredno omogočila poimensko zaposlovanje vseh delavcev migrantov;
- omogočena bo takojšnja zaposlitev brez obvezne 30 dnevne prijave pri pristojnih javnih službah za zaposlovanje BIH;
- sprememba 16. člena je namenjena poenostavitvi postopkov oziroma jasnejšega razumevanja namena določbe, nakar so opozarjali tudi socialni partnerji. V primeru izgube zaposlitve zaradi izredne odpovedi iz razlogov na strani delodajalcev (npr. neizplačevanje plač in prispevkov, neizpolnjevanje drugih pogodbenih obveznosti) v prvem letu veljavnosti dovoljenja se lahko ponovno zaposli na istem delovnem mestu, pod pogojem, da se v 30 dneh od prenehanja delovnega razmerja ponovno vključi v obvezno socialno zavarovanje države zaposlitve;
- sprememba 17. člena je namenjena jasnejši opredelitvi pravic, ki jih lahko uveljavljajo delavci migranti v skladu z nacionalno zakonodajo oziroma mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

Ureditev zaposlovanja, samozaposlovanja in dela državljanov Republike Hrvaške v RS v času prehodnega obdobja

- prehodno obdobje se je s 1.7.2015 podaljšalo do 30.6.2018;
- hrvaški državljani se lahko zaposlijo v RS le na podlagi veljavnega dovoljenja za zaposlitev;
- samozaposlovanje in delo na podlagi civilnopravnih pogodbah je prosto;
- po dveh letih neprekinjenega bivanja v naši državi imajo državljani Hrvaške pravico do prostega dostopa na slovenski trg dela in se zaposlujejo pod enakimi pogoji kot slovenski državljani;
- zakon predvideva tudi izjeme glede zaposlovanja brez delovnega dovoljenja (npr. zastopniki, družinski člani, itd.)

Pomembnejše novosti, ki jih prinaša novela ZZSDT

- Novela Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev je bila sprejeta oktobra 2017
- Temeljni razlog za sprejem novele je delni prenos dveh novih direktiv EU, in sicer:
 - Direktiva 2014/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve sezonskih delavcev, v nadaljnjem besedilu Direktiva 2014/36/EU, in
 - Direktiva 2014/66/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru premestitve znotraj podjetja, v nadaljnjem besedilu Direktiva 2014/66/EU.
- Druge pomembnejše novosti na področju krepitve pravne zaščite delavcev in odprava administrativnih sprememb

1. Premestitve znotraj povezanih gospodarskih družb

- Z uveljavitvijo te spremembe se bo povezanim gospodarskim družbam omogočilo, da kar najbolj izkoristijo svoje človeške vire in jih znotraj skupine povezanih podjetij lažje premeščajo.
- Določeni so pogoji za izdajo enotnega dovoljenja za osebe, premeščene znotraj iste skupine povezanih gospodarskih družb, ki prihajajo iz družbe s sedežem v tretji državi v podjetje s sedežem na območju EU.
- Pravila omogočajo kratkotrajno oziroma dolgotrajno premestitev. Kratkotrajna premestitev lahko traja največ 90 dni v katerem koli 180 dnevnem obdobju, tujec pa mora že imeti izdano enotno dovoljenje za osebo, premeščeno znotraj družbe, izdano v drugi državi članici EU. Dolgotrajna premestitev traja več kot 90 dni, tujcu UE izda enotno dovoljenje za prebivanje za premeščeno osebo.
- Na kartici enotnega dovoljenja za prebivanje se označi, da gre za premeščeno osebo (Mobile ICT).

2. Opravljanje sezonskega dela

- Za sezonsko delo, ki traja več kot tri mesece Upravna enota izda enotno dovoljenje za prebivanje in delo na podlagi soglasja za sezonsko delo, ki ga bo izdal ZRSZ.

- Pogoji za izdajo soglasja ZRSZ so:
 - da v evidenci brezposelnih ni ustreznih brezposelnih kandidatov – striktno se izvaja kontrola trga dela;
 - delodajalec mora biti ustrezno registriran ali vpisan v poslovnem registru za opravljanje dejavnosti;
 - da je sklenjena pogodba o zaposlitvi ali pogodba o delu (opcija);
 - delodajalec ne sme biti v postopku likvidacije ali stečaja;
 - delodajalec mora imeti poravnane vse davke in prispevke;
 - tujcu oz. delodajalcu se sme biti prepovedano zaposlovanje in delo v skladu z zakonom;
 - ne sme biti izkoriščena kvota.

2. Opravljanje sezonskega dela

- Sezonsko delo, ki je krajše od 3 mesecev, lahko tujci opravljajo samo na podlagi delovnega dovoljenja in vizuma za kratkoročno prebivanje (t.i. vizum C). Če tretja država nima vizumske obveznosti lahko tujec v RS dela in prebiva samo na podlagi delovnega dovoljenja, ki ga bo izdal ZRSZ.
- Pogoji za izdajo dovoljenje za sezonsko delo so:
 - isti kot pri izdaji soglasja,
 - dodatno se preverja tudi veljavnost potne listine in ustrezno zdravstveno zavarovanje.

3. Druge pomembnejše novosti

- **Krepitev pravne varnosti tujih delavcev** - z namenom jasnejše zaščite pravic zaposlenih tujih delavcev se določba, ki določa da se lahko tujci v RS zaposlujejo samo za polni delovni čas in nič več tudi za čas krajši od polnega umesti med splošne določbe 12. člena ZZSDT.

- **Zmanjšanje administrativnih ovir**
 - v postopku izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja za prebivanje in delo ali modre karte EU se bo vlagatelju omogočilo, da se pogoj v zvezi z poravnanimi davčnimi obveznostmi izpolni tudi v času odločanja Zavoda RS za zaposlovanje o podaji soglasja;
 - poenostavlja se postopek zaposlovanja športnikov oziroma športnih delavcev;
 - v primeru usposabljanja slovenskih ali tujih napotenih delavcev se ukinja zahteva glede obvezne predhodna zaposlitve v podjetju iz tretje države;
 - v primeru kratkotrajnih prijav storitev se po novem omogoča prijava naknadnih sprememb, ki so nastale zaradi objektivnih okoliščin (npr. vremenske neviščnosti, bolezni, tehnične ovire);

Hvala za vašo pozornost !



Co-funded by the Rights, Equality
and Citizenship Programme of
the European Union