

[https://doi.org/10.18485/fpn\\_pz.2024.26.7](https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.26.7)

UDK 36: 314.15 (616-03:497.11)

# Upućivanje radnika tokom pandemije KOVID 19: Trenutni izazovi i perspektive na primeru Srbije

## Sažetak



Ovaj rad se bavi uticajem pandemije KOVID 19 na položaj upućenih radnika kao i perspektivama upućivanja u postkovidskom periodu. Cilj je utvrđivanje stanja i specifičnosti upućivanja radnika u slučaju Srbije, te identifikovanje mogućih tokova imajući u vidu globalna migracijska kretanja. U izradi ovog rada fenomen upućivanja radnika i migracija stavljen je u nacionalni kontekst. Podaci koji se koriste se zasnivaju na nacionalnoj statistici i pregledu literature. Evropski kontekst razmatra se kroz upućivanje radnika iz trećih država. Identifikuje se nacionalno zakonodavstvo upodobljeno sa evropskim regulativima, te praksa u oblasti upućivanja radnika. Empirijski podaci su prikupljeni na osnovu stavova socijalnih partnera, rezultata dobijenih putem onlajn ankete i dubinskih intervjuva koji su vođeni od avgusta do kraja oktobra 2023, u okviru projekta „Upućivanje radnika tokom pandemije KOVID 19, trenutni izazovi i buduća perspektiva“. Istraživanjem su obuhvaćene i četiri kompanije u metalnom sektoru koje imaju aranžmane upućivanja radnika

## Ključne reči



pandemija kovid 19, upućeni radnik, migracije, upućeni radnici državljani trećih zemalja

[1] Kontakt autora: [draganapgajic@gmail.com](mailto:draganapgajic@gmail.com)

Poslednjih godina Srbija beleži rast stope zaposlenosti, kao i smanjenje nezaposlenosti, što je posledica depopulacije i odliva radne snage, Najčešće destinacije na koje odlaze radnici iz Srbije su Nemačka, Austrija, Slovačka, kao i zemlje u okruženju: Hrvatska, Slovenija i Mađarska. Radnici odlaze na privremeni rad u inostranstvo kao upućeni radnici na osnovu međukompanijskog ugovora, ali posao dobijaju i preko agencija za privremeno zapošljavanje ili po nekom drugom aranžmanu. Sve češće se govori o pravom egzodusu radne snage, što rezultira nedostatkom brojnih radnih profila na tržištu rada Srbije. Trend upućivanja radnika beležio je povećanje od 2016. godine, da bi došlo do značajnog smanjenja u 2019. godini, nastavljeno i u narednim godinama postkovidne krize. U ovom periodu Srbija je pored odliva radne snage postala i prepoznatljiva kao deo Balkanske migrantske rute, a 2021. i 2022. godine zabeležen je rekordan porast imigranata, državljana trećih država (DTD), kao i rekordan broj izdatih radnih dozvola stranim državljanima.

Pojam *upućeni radnik* je u Srbiji delimično konfuzan i uglavnom se razmatra u sklopu ukupnih migrantskih procesa. Razlog su migracijski talasi kao i česte promene statusa upućenog radnika – od upućenog radnika u skladu sa evropskim zakonodavstvom i direktivama EU, preko zapošljavanja putem agencija za privremeno zapošljavanje do samozapošljavanja gde mu se faktički za statistiku i istraživača gubi trag.

Zakonodavstvo Republike Srbije u oblasti upućivanja radnika na rad u inostranstvo delimično je usaglašeno sa evropskim regulativima – čime se dodatno komplikuje položaj upućenih radnika. Dovoljno je naglasiti da „svaki put kada radnik pređe unutrašnju granicu EU između dve države članice mora se rešiti kolizija zakona u najmanje tri pravne oblasti: radno pravo, socijalno osiguranje, porezi”.<sup>2</sup> Najčešći problemi vezani za upućivanje radnika su isplata zarada, doprinosa i neplaćeni prekovremeni rad. Komplikovana procedura za dobijanje radnih dozvola i posebno Van

[2] ELMI: Upućivanje radnika – kontrolne liste usklađenosti European Labor Mobility Institute <https://labourinstitute.eu/en/>

der Elst vize, dodatni je izazov za poslodavce. Radnici su često izloženi prevarama nepostojećih kompanija, „poštanski sandučići“ kroz izdavanje lažnih dozvola, nepokrivenost socijalnim i zdravstvenim osiguranjem.

Pandemija KOVID-19 uticala je na proces upućivanja i uslove rada upućenih radnika u industriji. Najviše su bili pogođeni oni radnici koji su imali ugovor na kratak rok ili često boravili u inostranstvu, uključujući i dnevne prelaze granice. Pandemijska kriza uticala je na sve sfere života, uključujući i sferu rada, a brzina promena je otežala planiranje u oblasti poslovnog rizika. Zbog nedostatka radne snage i potrebe za boljim uslovima, mobilnost radnika će se nastaviti, uključujući i upućivanje, a očekivanja su da će trend upućivanja DTD biti izražen.

## Nacionalni kontekst

Tabela 1: Trendovi mobilnosti radne snage i upućivanja

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Broj emigranata	30573	39673	50270	62070	18,186	13.849	///
Broj UR	9040	13608	15615	11843	7.771	7.420	6.620
Broj izdatih r. dozvola strancima u Srbiji	6323	6714	7591	11119	12.932	23.662	35.174
Broj UR u Srbiji	538	431	572	1080	1.784	5.926	5.513

Izvor: CROSO za radnike koji se upućuju iz Srbije; NSZ za upućene radnike koji dolaze u Srbiju; Eurostat i KIRS (Migracioni profil Republike Srbije), za podatke o imigraciji i emigraciji

Prema podacima Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), prosečni godišnji broj emigranata iz Srbije samo u države članice ove organizacije od 2007. do 2015. je više nego udvostručen, sa 27.000 na 60.000. Podaci koje je objavio OECD 2022 godine i koji su se našli i u *Strategiji o ekonomskim migracijama* za period od 2021. do 2027 pokazuju da je poslednjih 12 godina iz Srbije otišlo u inostranstvo gotovo pola miliona ljudi, prosečne starosti trideset godina i da su iseljeni u najvećem procentu iz „kontingenta radne snage“. U tom broju jedan deo čine i upućivani radnici iz Srbije u EU.<sup>3</sup>

Upućivanje radnika državljana trećih država (DTD) je rastući fenomen mobilnosti radne snage uporedo sa tradicionalnim putevima migracije ka i između država članica EU. Iako su podaci još uvek ograničeni, brojke ukazuju na uzlazni trend za većinu zemalja: Austrija, Belgija, Nemačka i Holandija su glavne zemlje koje primaju upućene radnike DTD, dok su Poljska, Slovenija i Španija među glavnim zemljama koje upućuju. Najveći broj državljana upućenih u EU su iz Ukrajine i Bosne i Hercegovine, a slede Srbija i Belorusija.<sup>4</sup>

[3] Kako navodi Institut za razvoj i inovacije, gotovo da ne postoji domaća statistika emigracija iz Srbije, a međunarodne nisu sveobuhvatne.

[4] Facts and Figures, Leuven: POSTING.STAT (project VS/2020/0499), 2022, pp. 30-31.

Postoje snažni faktori pritiska i povlačenja između ekonomske i političke nestabilnosti i nesigurnosti koji pokreću njihovu mobilnost i planove migracije u susjednu državu EU koja omogućava relativno lak pristup svom tržištu rada za radnike iz bivše Jugoslavije. (Danaj, S & Geier, L, (2020) i Danaj et al. (2020)

Tabela 2: Glavne nacionalnosti upućenih DTD.

Države članice EU	Dolasci	Zemlja porekla
AT	Ukrajina, Bosna i Hercegovina, Srbija,	Belorusija Bosna i Hercegovina, Srbija, Turska
BE	Ukrajina, Brazil, Bosna i Hercegovina, Turska, Srbija, Belorusija	
DE	Turska, Rusija, Srbija, Švajcarska, Belorusija, Ukrajina, Bosna i Hercegovina	
HR		Bosna i Hercegovina, Srbija
HU		Srbija, Ukrajina

Tabela 3: Glavni koridori upućenih radnika DTD.

Države članice pošiljaoci	Države članice primaoci	Državljanstvo upućenih radnika
AT	DE	Bosna i Hercegovina, Turska, Srbija
DE	AT	Bosna i Hercegovina, Turska, Srbija
DE	FR	Bosna i Hercegovina, Turska, Srbija
DE	NL	Bosna i Hercegovina, Turska, Srbija
HR	BE	Bosna i Hercegovina
HU	SK	Srbija, Ukrajina

Izvor: Final Report ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2.2 February 2023, *Napomena* tabele su modifikovane za Nacionalni izveštaj

Upućeni radnici iz trećih država u EU najviše rade u sektoru građevinarstva, transporta i poljoprivrede. Glavni koridori za radnike iz Srbije su Slovenija, Austrija, Mađarska i Slovačka. Slovenija je u 2021. godini prijavila 45.452 upućena radnika DTD, od kojih je oko dve trećine bilo iz Bosne i Hercegovine, a oko 20% iz Srbije. Većina ovih upućenih radnika odlazi u zemlje zapadne Evrope: Austrija, Belgija, Nemačka, Francuska i Holandija.: POSTING.STAT, 2022, str. 30-31.

## Regulatorni okvir

Upućivanje radnika iz Srbije regulisano je – *Zakonom o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihova zaštita*<sup>5</sup> kao i Sporazumom između Srbije i Nemačke. U ovom delu daćemo i kratak pregled drugih zakona koji se takođe bave pitanjem upućivanja radnika.

Odredbе *Zakona o uslovima upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo* (Sl. glasnik RS br. 91/15, 50/2018) se primenjuju na: 1.) raspoređivanje radnika u okviru obavljanja investicionih i drugih radova i pružanja usluga, na osnovu ugovora o poslovnoj saradnji, ili drugog odgovarajućeg osnova; 2) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje za potrebe poslodavca u poslovnim jedinicama poslodavca u inostranstvu, na osnovu akta o raspoređivanju ili drugom odgovarajućem osnovu; 3) rad ili stručno usavršavanje u okviru međukompanijskog kretanja, a za potrebe poslodavca. Poslodavac ne može poslati zaposlenog mlađeg od 18 godina. Zaposleni može biti upućen na privremeni rad u inostranstvo samo uz njegovu prethodnu pismenu saglasnost;

Promenama *Zakona o uslovima upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo* usvojenim 2018. zakonodavac je nastojao da uredi ovu oblast. U skladu sa promenama, zaposleni mora biti u radnom odnosu kod poslodavca najmanje tri meseca pre dana upućivanja i da broj upućenih radnika ne prelazi 20% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca na dan upućivanja.

*Sporazum*<sup>6</sup> koji se realizuje između Srbije i Nemačke (sporazum zaključen 1989. godine između SFR Jugoslavije i SR Nemačke) uglavnom se odnosi na radnike u građevinarstvu. Postoji kvota radnika iz Srbije u detašmanima koja više od deceniju i po iznosi 2770<sup>7</sup> radnika na godišnjem nivou, od kojih je 1083 u sektoru građevinarstva.

Za kvotu slanja može da konkuriše preduzeće sa sedištem u Srbiji, registrovano za obavljanje delatnosti za koju je dodeljeno slanje. Preduzeće treba da ima nesamostalnu filijalu u Nemačkoj, da posluje u skladu sa nemačkim propisima i da ispunjava kriterijume iz člana 7. Odluke o raspodeli utvrđenog maksimalnog broja detaširanih radnika na poslodavce sa teritorije Republike. Zahtev za saglasnost se može podneti tek kada je srpska kompanija otvorila predstavništvo i zaključila ugovor o radu sa partnerom sa teritorije EU. (PKS, 2023).

[5] Član 3, ZUUZ [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_uslovima\\_za\\_upucivanje\\_zaposlenih\\_na\\_privremeni\\_rad\\_u\\_inostranstvo\\_i\\_njihovoj\\_zastiti.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_uslovima_za_upucivanje_zaposlenih_na_privremeni_rad_u_inostranstvo_i_njihovoj_zastiti.html)

[6] Posebna kategorija upućenih radnika regulisana je Međunarodnim ugovorom potpisanim 1989. godine sa SIV Skupštine Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) i Vladom SR Nemačke o upućivanju jugoslovenskih radnika na osnovu ugovora o izvođenju radova . Srbija kao naslednica Jugoslavije nastavlja sprovođenje ovog sporazuma, koji je obnovljen 2001. godine.

[7] Za detašmansku 2022-2023.godinu nadležni organi SR Nemačke odobrili su kvotu od 2640 radnih dozvola.

Upućivanje radnika na rad u inostranstvo nije moguće putem agencija za privremeno zapošljavanje. Raspoređivanje putem agencija predviđeno je *Zakonom o agencijskom zapošljavanju* (*“Sl. glasnik RS”, br. 86/2019*), ali se članovi koji se odnose na raspoređivanje (član 10. i 12.) primenjuju od „dana sticanja punopravnog članstva Republike Srbije u Evropskoj uniji” (član 37).

*Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje*<sup>8</sup> (ZDOSO) eksplicitno pominje upućene radnike. Osnovica doprinosa za upućene radnike se definiše kao iznos zarade koju bi ostvarili, u skladu sa Zakonom o radu, opštim aktima i ugovorom o radu, na istom ili sličnom radnom mestu u Srbiji, osim ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno.

*Zakon o zdravstvenom osiguranju*<sup>9</sup> (*“Sl. glasnik RS”, br. 25/2019 i 92/2023*) izričito pominje upućenog radnika kao obaveznog osigurani-ka. Radnik je zdravstveno osiguran pod uslovom da poslodavac uplaćuje zdravstveni doprinos na osnovicu doprinosa definisanih Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

3. Relevantan zakon za upućene radnike je i *Zakon o zapošljavanju stranaca*<sup>10</sup> (*“Sl. glasnik RS”, br. 128/2014, 113/2017, 50/2018, 31/2019 i 62/2023*) a izmene usvojene u avgustu 2023. donose jedinstvenu radnu boravišnu dozvolu i dodatno pojednostavljaju proceduru zapošljavanja stranaca, jer je procedura izdavanja radne i boravišne dozvole u potpunosti digitalizovana, a jedinstvena dozvola će se izdavati kao biometrijski dokument. Od 1. februara 2024. godine primenjuju se odredbe *Zakona o strancima* koje se odnose na jedinstveni portal, elektronsku vizu, jednokratni rad i boravišnu dozvolu, kao i većina odredaba

Srbija ima nekoliko potpisanih bilateralnih sporazuma o zapošljavanju na određeno vreme u inostranstvu (Belorusija, Bosna i Hercegovina, Slovačka, Slovenija). Ovi sporazumi su garancija građanima Srbije koji rade u inostranstvu da imaju pravo na jednaku platu i uslove na radu kao i stanovnici tih zemalja.

Zakonodavstvo u vezi sa upućenim radnicima je delimično usklađeno sa evropskim direktivama. Što se tiče Direktive o izvršenju<sup>11</sup> 2014/67/EU (član 5 (c) gde se nalaze informacije o upućivanju radnika<sup>12</sup> – otvoreno je pitanje ažuriranja, dostupnosti, posebno informacije o primenjivim kolektivnim ugovorima. ZUUZ još uvek nije usaglašen sa revidiranom

[8] <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-doprinosima-za-obavezno-socijalno-osiguranje.html>

[9] [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_zdravstvenom\\_osiguranju.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zdravstvenom_osiguranju.html)

[10] [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_zaposljavanju\\_stranaca.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zaposljavanju_stranaca.html)

[11] Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 15. maja 2014. godine o sprovođenju Direktive 96/71/EC o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i o izmenama i dopunama Uredbe (EU) br. 1024/2012. o administrativnoj saradnji kroz Informacioni sistem unutrašnjeg tržišta („Uredba IMI“)

[12] „navodeći glavne primenjive uslove rada, koji se primenjuju na upućene radnike, uključujući zdravlje i sigurnost na radu”, član 5 c

Direktivom<sup>13</sup> 957/2018/EU, konkretno garancija *minimalne zarade* nije promenjena u *naknada* i ne pominju se ni dugoročna upućivanja (duža od 12 ili 18 meseci).

Ni Zakon o obaveznom socijalnom osiguranju (ZDOSO) nije u skladu sa Zakonom o uslovima za privremeno upućivanje radnika na rad u inostranstvo. Zakon o uslovima pretpostavlja da radnik zarađuje minimalnu bruto zaradu u zemlji prijema, dok ZDOSO eksplicitno navodi visinu zarade koju bi ostvarili na istom ili sličnom radnom mestu u Srbiji, a koja ne može biti niža od 70% prosečne mesečne zarade u Srbiji. Ovo ostavlja značajnu razliku između minimalne bruto zarade u zemlji prijema u odnosu na minimalnu osnovicu doprinosa za upućene radnike u Srbiji, što se odražava na iznos budućih penzija ali i nadoknadu u slučaju povreda na radu i bolovanja. Istovremeno u intervjuima i dopisima iz Nemačke posebno se naglašava nepoštovanje isplate zarada, doprinosa ili poreza.

#### Pregled literature

Aktuelna politička i naučna debata na nivou EU svodi se na rizike 'socijalnog dampinga', prekograničnih prevara i premeštanja domaćih poslova, te u kontekstu revidirane direktive fokusira se na upućene radnike DTD koji prelaze sa niskih na visoke plate u zemljama članicama. Ova vizija je smanjila efekte na regulaciju tržišta rada i potencijalne koristi od upućivanja iz perspektive države članice porekla, kao i države prijema, koje se retko pominju. Određen pomak, usmeren na neke nedoumice vezane za primenu revidirane direktive dala su istraživanja i studije urađene u okviru evropskih projekata.

Na specifičnosti i nejasnoće upućivanja radnika u slučaju Srbije ukazano je u okviru projekata *Upućivanje radnika u Istočnoj Evropi* (EE-POW), sačinjen je nacionalni izveštaj (Đurić & Tiodorović, 2018), kao i PB 2019/7 *Upućivanje radnika Zapadnog Balkana: primer Srbije*.

Stanić, K., & Matković, G. (2021). u, *Premošćivanje jaza između zakonodavstva i prakse POW-BRIDG*, navele su referentno zakonodavstvo, rezultate istraživanja, praksu i izazove sa kojima su suočeni nacionalni akteri u upućivanju radnika. Na osnovu ovog izveštaja sačinjen je i PB 2019/21 *Upućivanje radnika iz države kandidata i implikacije te prakse po socijalnu zaštitu radnika: primer Srbije* (Stanić, K. (2021).

Prema Studiji i istraživanju koje je sproveo Savez samostalnih sindikata Srbije (SSSS) u okviru projekta POW - 'Zaštitimo naše radnike', upućeni radnici su slabo informisani. Čak 64% ispitanika u sprovedenoj onlajn anketi izjavilo je da nije zadovoljno dostupnošću informacija, a 75 odsto da postoji mogućnost socijalnog dampinga.

U okviru projekta POSTEN<sup>14</sup> - *Zapošljavanje radnika u prerađivačkoj industriji - novi mehanizmi saradnje i praćenja socijalnih partnera na primeni i implementaciji Direktive o OSI* - izrađeni su *Upućivanje rad-*

[13] od 28. juna 2018. godine o izmenama i dopunama Direktive 96/71/EC o upućivanju radnika u okviru odredbe usluga

[14] <https://protectourworkers.com/wpcontent/uploads/2019/09/Studija-ENG-v3.pdf>; <https://labourinstitute.eu/en/>

*nika kontrolne liste usklađenosti, alat za poslodavce, socijalne partnere, inspektore rada, stručnjake i upućene radnike da osiguraju usklađenost sa revidiranom Direktivom o upućivanju radnika i Memorandum o razumevanju i saradnji sindikata.*

## Rezultati istraživanja

U okviru Projekta *Upućivanje radnika tokom pandemije KOVID 19, trenutni izazovi i buduća perspektiva* sprovedeno je istraživanje putem onlajn ankete namenjene upućenim radnicima i kroz dubinske polu strukturisane intervjuje.

1. Istraživanje pokazuje da su na početku pandemije KOVID-19 svi migranti, upućeni radnici ili zaposleni preko agencija za privremeno zapošljavanje bili izloženi stresovima. Većina stresova kojima su radnici iz Srbije bili izloženi, pored straha za očuvanje zdravlja, odnosi se na posao. Najvećoj nesigurnosti bili su izloženi privremeno zaposleni koji su često ponavljali boravak u inostranstvu, uključujući i radne migrante bez dokumenata, kao i dnevne prelaze granice. U nešto boljem položaju bili su oni koji su imali ugovore o radu na duži rok. Neki radnici koji su ostali na čekanju posla bili su izloženi prevarama – izdavanje lažnih dozvola ili PCR testova kako bi mogli da nastave da rade ili pređu u neku drugu zemlju EU. Oni su snosili i najveće posledice – deportacija ili zabrana ulaska u zemlju na duži rok.

Rezultati onlajn ankete, sprovedene od jula do kraja oktobra 2023. pokazuju da je 61,1 odsto ispitanika tokom pandemije KOVID 19 radilo u zemlji porekla, a problemi su najčešće bili transport i izostanak zdravstvenog osiguranja; 44,4 odsto je odgovorilo da su imali bolje uslove rada u zemlji destinacije, a 39,8 odsto iste uslove kao u zemlji porekla. Čak 61,1 odsto smatra da mu upućivanje nije doprinelo napredovanju u karijeri i većina se vratila na isto radno mesto u matičnu organizaciju. Upitnik je bio namenjen upućenim radnicima što je predstavljalo poseban izazov za istraživače, imajući u vidu dislociranost kao i činjenicu da jedan broj upućenih radnika ima određenu sumnju da će se mejl adrese sakupljati, te da će njihovo oglašavanje dovesti u pitanje njihov položaj u kompaniji gde rade ili sam boravak u zemlji destinacije.

2. Četiri kompanije iz Srbije – FIAT Automobili Srbija – STELLANTES Kragujevac, APTIV Leskovac, WACKER NEUSON Kragujevac i HI LEX Sremska Mitrovica su odabrane za razmatranje upućivanja radnika na rad u inostranstvo. Kompanije su iz metalskog sektora, tačnije automobilske industrije i sve imaju aranžmane za upućivanje radnika na rad u inostranstvo.

FIAT trenutno ima 145 upućenih radnika u Slovačkoj (Trnava) i 25 radnika u Poljskoj (Tihi) u pogonima FIAT-a ili STELLANTES grupe. Radnici imaju jednogodišnji, odnosno dvogodišnji ugovor i zarade su im iste kao drugim zaposlenim radnicima u Poljskoj i Slovačkoj. Više od polovine



radnika u Poljskoj izrazilo je želju za produženje ugovora o postavljenju, nešto drugačija je situacija sa upućenim radnicima u Slovačkoj, jer nisu angažovani na poslovima koje inače rade u kompaniji u svojoj zemlji.

APTIV iz Leskovca ima 30 radnika u Nemačkoj koji rade na instalacijama i montaži vozila i 87 radnika u Rumuniji (Sibiu). Radnici u Rumuniji borave po osnovu službenog putovanja do 3 meseca a zarade im se isplaćuju kao dnevnice. Po istom principu kada je došlo do povećanja obima posla 2021. godine u Leskovcu su bili angažovani radnici iz Rumunije i Turske. HI LEX upućuje radnike u Mađarsku. Radnici dobijaju minimalnu zaradu kao u Mađarskoj i nisu zadovoljni jer su troškovi života u Mađarskoj znatno veći, pored toga postoji i žalba na intenzitet rada - skraćene pauze, što je kasnije razrešeno na insistiranje sindikata. WACKER NEUSON u Kragujevcu ima 600 zaposlenih radnika. Radnike upućuje u Nemačku po osnovu međukompanijske saradnje i obuke. Ove četiri kompanije nisu imale upućene radnike tokom pandemije KOVID 19 tako da nisu zabeležena iskustva upućenih radnika u tom periodu.

3. Tokom istraživanja od kraja avgusta do kraja oktobra 2023 urađeno je i 18 dubinskih intervju. sa predstavnicima sindikata iz četiri odabrane kompanije, predstavnicima - Samostalnog sindikata metalaca Srbije (SSMS), Saveza samostalnih sindikata Srbije (SSSS), stručnjacima iz ove oblasti koji se bave pitanjem zaštite upućenih radnika u Sloveniji, Nemačkoj i iz Srbije, te poslodavcima koji upućuju radnike na rad u inostranstvo. Sprovedeni su polu strukturirani dubinski intervjui, kao često korišćeni metod istraživanja u društvenim naukama. Intervjui su obavljene telefonom (Viber poziv), putem Zoom-a i u direktnom kontaktu.

\*Sindikati su uglavnom isticali da nisu dovoljno uključeni u mehanizme zaštite upućenih radnika. Razlozi su - značajan deo upućenih radnika nije član sindikata, što onemogućava predstavnicima sindikata da ih zastupaju, te nedostupnost ovih radnika zbog privremenog boravka u zemlji prijema. Sindikati obično reaguju na zahtev ako dođe do većeg problema, kada grupa radnika ostane bez isplaćenih zarada ili dođe do ozbiljnih povreda. Pored toga, među razlozima za nemogućnost učešća sindikata u zastupanju upućenih radnika, navedena je potreba zaštite podataka o ličnosti, posebno kada su u pitanju pojedinačni slučajevi. Međutim, u slučajevima gde je bila uključena veća grupa radnika, sindikati su bili uspešni.

Predstavnici sindikata su istakli da je Zakon o uslovima za upućivanje radnika delimično rešio problem zaštite radnika, jer i dalje ima mnogo agencija koje šalju radnike bez odgovarajućih dokumenata, ili sa nepotpunom dokumentacijom, posebno kada je u pitanju Van der Elst viza koja se izdaje radnicima iz tzv. trećih zemalja koje nisu članice EU. Najviše žalbi koje dolaze sindikatima vezane su za isplate zarada ili neisplaćene prekovremene sate. Jedan broj radnika nema socijalno osiguranje, niti zdravstveno što je bio veliki problem i tokom pandemije KOVID 19, a takođe i u slučajevima povreda na radu, kao i ostvarivanja penzije.

Ispitanici iz sindikata i stručnjaci koji se bave upućivanjem radnika i migracijama ističu da „radnici ne poznaju ni evropsko zakonodavstvo, niti svoja prava koja imaju kada se upućuju na rad i često rade u lošim uslovima ili ne znaju kome da se obrate za slučaj kršenja prava”. Nešto bolja je situacija u analiziranim kompanijama, gde je poslodavac poštovao regulative, kako u pripremama radnika, obezbeđivanje osiguranja, tako i aneksima ugovora o radu i uslovima smeštaja. Problem i dalje ostaju zarade, odnosno isplata minimalnih zarada, a ne naknada kako je revidiranom direktivom predviđeno, što se donekle premošćava isplatom dnevnicama ili paušala pre otpočinjanja postavljenja ili nakon povratka u zemlju porekla. Ovde se često ističe i problem prekovremenih sati, koji nekada nisu plaćeni ili spremnost radnika da rade i „duple smene” u želji da što više zarade. U takvim slučajevima dolazi do „zamora materijala”, narušavanja zdravlja i češćih povreda na radu.

\* Prema rečima predstavnika poslodavaca, procedura dobijanja radne dozvole u zemljama EU veoma je komplikovana. Ovo se čini najvažnijim izazovom, kako u pogledu ostvarivanja objavljivanja, tako i u pogledu zahtevnih procedura koje mogu ugroziti poštovanje rokova kompanija u zemlji prijema, te da su uslovi za vizu kao što je Van der Elst previše zahtevni. Ukazano je na nedovoljno informacija na zvaničnim sajtovima, gde nisu istaknuti podaci kao što je spisak važećih kolektivnih ugovora ili neophodna lista potrebnih dokumenata za upućivanje radnika. Sve ovo izaziva konfuziju, pogrešne aplikacije kao i visoke kazne u slučaju grešaka. Za MSP značajna finansijska i administrativna stavka je obezbeđivanje kontakt osobe ili stalnog predstavnika u zemlji prijema.

U odgovoru na pitanje vezano za „budući razvoj procesa upućivanja i kakva su očekivanja u vezi sa poslovima koji uključuju upućene radnike”, naglašeno je da će se procesi kretanja radnika nastaviti, jer nedostaje radne snage, a i za kompanije i zaposlene značajno je sticanje novih znanja i prakse, kao i za profitabilnost i konkurentnost (mišljenje poslodavaca).

Zakoni se moraju poštovati, a interesi radnika zaštititi, sprečiti socijalni damping i diskriminaciju (mišljenje predstavnika sindikata). „Kada govorimo o upućivanju radnika može se reći da kvalifikovana radna snaga odlazi iz Srbije i uglavnom preko Slovenije ide dalje u zemlje ZE, a ovde dolaze radnici uglavnom iz Azije i to je zapravo jedan začaran krug koji funkcioniše po principu spojenih sudova”, odgovor je analitičara.

## Zaključak

Pandemijska kriza je dramatično povećala poslovni rizik. Mnoge kompanije, posebno u industrijama pogođenim ograničenjima, poput automobilske industrije, iskusile su nagle promene u ponudi i potražnji. U potrazi za održivim rešenjima za oporavak i pripremu za eventualne nove krizne situacije kompanije formiraju tzv. krizni menadžment, izrađuju ko-

munikacijske i strateške akcione planove. U tom smislu je značajno i planiranje radne snage, prevazilaženje nedostataka kvalifikovane radne snage, koje se rešava ili investiranjima u nove tehnologije ili upućivanjem, odnosno prijemom stranih radnika. Promene su toliko brze i potrebni su adekvatni odgovori. Čini se da su se manje korporativno odgovorne kompanije bolje prilagodile za razliku od javnog sektora koji se vratio na stare šeme poslovanja.

Izazov za sindikate kao i sve aktere u okviru ovog procesa je što se radno pravna zaštita proširila sa tzv. domaćeg terena i na zaštitu upućenih radnika. Zabrinjava paradoks da se uprkos nedostatka radne snage zarade zadržavaju na niskom nivou, a prijem stranih radnika, posebno iz trećih država još više pogoršava ovu situaciju, jer ovi radnici imaju veoma niske zarade i rade najčešće u lošijim uslovima. Stalna obuka i informisanje upućenih radnika neophodni su kako bi mogli da praktikuju svoja prava, izrada operativnih i kratkih vodiča na jeziku upućenih radnika kako bi bili upoznati sa svojim pravima, web adresama i kontaktima kojima bi se obraćali za zaštitu svojih prava

Upodobljavanje evropskog zakonodavstva, razrešenje nekih nedoumica, kao i harmonizacija zakonodavstva u Srbiji sa evropskim direktivama i usaglašeno tumačenje pojmova takođe su neophodni. Ovo bi trebalo imati u vidu i po pitanju perspektive upućivanja radnika na rad u inostranstvo, kao i prijema stranih radnika. Iz svega navedenog vidi se da se tokovi kretanja radne snage ne mogu zaustaviti. Srbiju očekuje otvaranje Pregovaračkog poglavlja 2 o slobodi kretanja radnika. Srbija je i deo Otvorenog Balkana, oblika saradnje Srbije, Severne Makedonije i Albanije radi povećane mobilnosti radne snage, roba i kapitala među ovim zemljama.

U zaštiti prava upućenih radnika neophodna je saradnja sindikata, poslodavaca, inspekcija rada, NVO koje se bave migrantskim pitanjima, kao i svih institucija poput Ministarstva za rad i zapošljavanje, Privredne komore Srbije. Pored nacionalnog neophodna je i saradnja na širem regionalnom i evropskom planu.

## **Posting workers during the COVID-19 pandemic, current challenges, and future perspectives: the example of Serbia**

### **Abstract**



This paper deals with the impact of the COVID-19 pandemic on the position of posted workers as well as the prospects of posting in the post-Covid period. The goal is to determine the state and specificity of the posting of workers in the case of Serbia, and to identify possible flows, bearing in mind global migration trends. In the preparation of this paper, the phenomenon of posting of workers and migration is placed in the national context. The data used are based on national statistics and a literature review. The European context is considered through the posting of workers from third countries. National legislation aligned with European reg-

ulations and practice in the field of posting of workers are identified. Empirical data were collected based on the views of social partners, results obtained through an online survey and in-depth interviews that were conducted from August to the end of October 2023, within the project "Posting of workers during the COVID-19 pandemic, current challenges and future perspectives". four companies in the metal sector that have worker posting arrangements.

### Keywords



covid 19 pandemic, posted worker, migration, posted workers Third country nationals

### Reference

- Danaj, S., Geyer, L., Cukut Krilić, S., Toplak, K. & Jevšnik, M. (2020). Regional Case Study. From Bosnia and Herzegovina to Austria via Slovenia: Migration and posting of third-country nationals in the EU. Dostupno na: <https://www.euro.centre.org/downloads/detail/3797>
- Đurić, K. & Todorović, G. (2018). *Posting of Workers in Eastern Europe (EEPOW) Country Report for Serbia*. Vienna: European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- Đurić, K. & Todorović, G. (2018b). Posting of Workers in the Western Balkans: The Case of Serbia. Policy brief 2019/7. <https://www.euro.centre.org/publications/detail/3412>
- Kiełbasa, M., Szaraniec, M., Mędrala, M. and Benio, M. Posted workers from and to Poland. Facts and Figures, Leuven: POSTING.STAT, 2022, pp. 113-114.
- POSTED WORKERS IN THE EUROPEAN UNION FACTS AND FIGURES FREDERIC DE WISPELAERE, LYNN DE SMEDT & JOZEF PACOLET HIVA-KU LEUVEN <https://hiva.kuleuven.be/en/news/docs/posted-workers-in-the-european-union-facts-and-figures.pdf>
- PKS (2023) <https://pks.rs/komorske-usluge/detasmani>
- Predojević Despić, Jelena, Lukić, Vesna (2021) Challenges faced by Serbian migrants caused by the COVID-19 pandemic. *Teme*, 45(4). [http://iriss.idn.org.rs/729/1/PredojevicDespic\\_VLukic\\_Teme\\_2021\\_4](http://iriss.idn.org.rs/729/1/PredojevicDespic_VLukic_Teme_2021_4).
- Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States –specifically in relation to the posting of third-country nationals Final Report ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE,3/2.2,February,2023, <https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-04/ela-report-posting-third-country-nationals.pdf>
- Stanić, K., & Matković, G. (2021). Premošćavanje jaza između zakonodavstva i prakse u upućivanju radnika POW-BRIDGE. <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljeno-istrazivanje-o-praksi-upucivanja-radnika-iz-srbije-na-rad-u-inostranstvo>
- Upućivanje radnika kontrolne liste uskladenosti*, POSTEN <https://en.sindikats.rs/2022/09/10/posten-project/>
- Контрола радног ангажовања страних држављана и надзор над спровођењем Закона о запошљавању странаца*, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/struktura/organi-uprave-u-sastavu-ministarstva/inspektorat-za-rad>