

## **Projekat: Premošćavanje jaza između zakonodavstva i prakse u oblasti upućivanja radnika na privremeni rad (POW-BRIDGE)**

### **Neslužbeni prevod sažetka i preporuka istraživanja o praksi upućivanja radnika na rad u inostranstvo – Srbija**

#### **Sažetak i zaključci**

Srbija je tradicionalno zemlja emigracije. Podaci Eurostata pokazuju sve veći odliv radnika, koji se udvostručio od 2016-2019. godine, a što se zapravo ispostavlja kao jedan od glavnih razloga smanjenja stope nezaposlenosti poslednjih godina. Takođe postoji i sve veći trend upućivanja radnika, sa naglim padom 2019. godine. Većina radnika se upućuje u zemlje EU, posebno u Nemačku, zahvaljujući Međunarodnom sporazumu potpisanom sa Saveznom Republikom Nemačkom, potpisanom 1989. godine.

Upućivanje radnika iz Srbije u inostranstvo regulisano je sveobuhvatnim Zakonom o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti (ZUUZ) koji je stupio na snagu 2016. godine i ažuriran 2018. Posebna kategorija radnika koji su upućeni na rad u inostranstvo regulisana je Međunarodnim sporazumom potpisanim sa Saveznom Republikom Nemačkom 1989 godine. Pored toga, upućivanje radnika je regulisano opštim zakonom kao što su Zakon o radu, Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (ZDOSO), Zakon o zdravstvenom osiguranju itd. Upućivanje putem privremenih agencija trenutno nije moguće u Srbiji.

Zakonodavstvo je usklađeno sa direktivama Evropske unije o objavljivanju 1996/2014, posebno ZUUZ. Još uvek nije usklađena sa najnovijom direktivom iz 2018. godine, konkretno garancija minimalne zarade nije promenjena u naknadu; i ne pominje dugoročna upućivanja (duža od 12 ili 18 meseci).

Međutim, ZDOSO nije u skladu sa ZUUZ. ZUUZ posebno pretpostavlja da radnik zarađuje minimalnu bruto zaradu u zemlji prijema, dok ZDOSO izričito pominje iznos zarade koju bi zaradio na istom ili sličnom radnom mestu u Srbiji, a koji ne može biti niži od 70% prosečne mesečne zarade u Srbiji. To ostavlja značajnu razliku između minimalne bruto zarade u zemlji prijema u poređenju sa minimalnom osnovom doprinosa za upućene radnike u Srbiji. Ovo pitanje ima dugoročne posledice za radnike, u smislu budućih penzija, ali i kratkoročne posledice u slučaju povreda / bolesti, jer je bolovanje u tom slučaju samo 65% osnovice za doprinose (100% u slučaju povrede iz radnog odnosa).

Još jedno pitanje u srpskom zakonodavstvu koje su pokrenuli sindikati je odredba ZUUZ u članu 8 koja reguliše uslove za upućivanje, posebno trajanje ugovora o radu radnika koji se upućuje na rad u inostranstvo. Ovaj član je u stvari kontradiktoran, jer u prvom pasusu stoji da se smeju raspoređivati samo radnici sa ugovorom o radu na neodređeno, a zatim u drugom pasusu kaže da može biti izuzetaka i radnici sa ugovorom o radu na određeno vreme provedeno na radu u inostranstvu ne računa se u zakonsko ograničenje trajanja ugovora o radu na određeno vreme. Sindikati osporavaju ovu odredbu ZUUZ kao neustavnu.

Kada je u pitanju jaz između propisa i prakse, možemo grubo zaključiti da postoje dve grupe praksi. Prvi uključuje „odgovarajuće“ poslodavce koji legalno upućuju radnike, menjaju kod u CROSO-u i barem formalno pokušavaju da ispoštuju zakonski okvir. Teško je razumeti da li za ovu grupu poslodavaca postoje razlike između zakonskog okvira i prakse iz više razloga, jer radnik koji se upućuje nije informisan o direktivama EU i ZUUZ, komplikovano mu/joj je da razume koja je minimalna naknada u zemlji prijema, radnici su generalno zadovoljni datim uslovima rada i platom, čak i ako to nije u skladu sa direktivama EU itd.

Druga grupa obuhvata situacije u kojima poslodavci, fiktivni poslodavci, upućuju radnike sa bez odgovarajućeg ugovora, neretko radnike ostavljaju bez plata ili plaćenog odsustva ili su ih ostavili da rade duže nego što je dogovoreno – bez osiguranja i naknade putnih troškova. O ovim slučajevima smo čuli iz medija. Zbog negativne medijske pokrivenosti teme upućivanja radnika i izveštaja prevarenih radnika, inspekcija rada se sve više bavi upućivanjem radnika i primećeno je određeno poboljšanje prakse.

Tu su i radnici, kao što su negovatelji i građevinski radnici, koji rade nekoliko meseci godišnje u inostranstvu u svojoj ekonomiji i koji se pogrešno smatraju upućenim radnicima, kao i emigranti koji su Srbiju napustili uz pomoć NSZ i bilateralnih sporazuma koje je potpisala Vlada, kao što su sporazumi potpisani sa Nemačkom i Slovenijom, pogrešno smatrani za upućene radnike.

Kada je reč o zaštiti upućenih radnika, oni dele sličnu sudbinu kao i ostali radnici u Srbiji. Sindikalni pokret je veoma fragmentisan sa samo 20 procenata radnika organizovanih u pet suparničkih sindikalnih organizacija, a zapravo vrlo često zaposleni nisu članovi sindikata. Čak i kad jesu, nerado se zvanično žale i pružaju dokaze i započinju postupke protiv poslodavaca, osim u slučaju drastičnih slučajeva prevara i zlostavljanja od strane poslodavca.

Sindikati veruju da su radno sposobni slabo informisani i da zapravo ne znaju kolika je minimalna zarada u zemlji prijema. Prema studiji sprovedenoj 2018. godine, 64% ispitanih upućenih radnika izjavilo je da nije zadovoljno dostupnošću informacija.

Takođe je teško razumeti da li upućeni radnici premašuju maksimalno radno vreme definisano kolektivnim ugovorima, ali je vrlo verovatno da upućeni radnici pristaju na prekovremeni rad. Sindikati misle da radnici pregovaraju o plati sa poslodavcima po satu ili danu, pa stoga ne vide da je ovaj prekovremeni rad prekovremen. Pored toga, prekovremeni rad u Srbiji je široko rasprostranjena praksa, stoga je ovo „normalna“ situacija za rad u inostranstvu, posebno kada su naknade veće.

Izazovi poslodavaca najčešće su povezani sa radnom dozvolom u zemljama EU, čak i u slučaju kada poslodavac dobije kvotu za radne dozvole, postoji niz administrativnih prepreka. To uključuje izazov sa priznavanjem diploma koji je neophodan za radnu dozvolu. Problem su neka zanimanja za koja u Srbiji ne postoji formalno obrazovanje (na primer za radnike parketare), pa shodno tome nemaju diplome.

Poslodavci dalje pominju pretfinansiranje kao problem, jer banke koje ne žele da otvaraju bankovne račune radnicima predstavljaju ogroman problem. Konačno, za male poslodavce prilično je skupo obezbediti osobu za vezu koja ima prebivalište u zemlji prijema, kako je predviđeno ZUUZ.

Da rezimiramo, u Srbiji je upućivanje radnika regulisano posebnim zakonom (ZUUZ) koji je usklađen sa direktivama EU o upućivanju 1996/2014, iako još uvek nije usklađen sa najnovijom direktivom iz 2018. godine. Međutim, određeni deo propisa u Srbiji nije međusobno usaglašen – posebno ZDOSO nije u skladu sa ZUUZ, što ostavlja rupu koja omogućava da se socijalni doprinosi plaćaju po nižoj osnovi u poređenju sa ugovorenim platom kod poslodavca. Drugo pitanje je trajanje ugovora o radu pre slanja i postupanje na neodređeno i na određeno. Što se tiče zaštite upućenih radnika, oni dele sličnu sudbinu kao i opšta zaštita radnika u Srbiji, koju karakteriše mala pokrivenost i velika fragmentacija sindikalnog pokreta. Čak i kada su članovi sindikata, nerado se zvanično žale i pružaju dokaze i započinju postupke protiv poslodavaca, osim u drastičnim slučajevima prevara i zlostavljanja od strane poslodavca. Pored toga, sindikati veruju da su upućeni radnici slabo informisani i da zapravo ne znaju kolika je minimalna zarada u zemlji prijema. Izazovi poslodavaca najčešće su povezani sa radnom dozvolom u zemljama EU, komplikovanim procedurama, pretfinansiranjem itd.

## **Preporuke za unapređivanje politika u vezi sa upućivanjem radnika na rad u inostranstvo**

### **Nivo EU**

Kada je reč o propisima EU u vezi sa TCN (radnici iz zemalja koji nisu članovi EU), jedna od preporuka koja se javlja i od strane poslodavaca i od strane sindikata je pojednostavljenje postupka u vezi sa vizama / radnim dozvolama za TCN. Razumevajući zabrinutosti EU u vezi sa vizama, argument je da postoje bilateralni sporazumi koji uključuju kvote, poput onog sa Nemačkom, koji podrazumeva značajan nivo zaštite za zemlju EU. Pojednostavljenje postupka trebalo bi da uključuje ukidanje potrebe za priznavanjem diploma određenih profesija koje ne postoje u Srbiji, skraćivanje trajanja postupka itd.

### **Nacionalni nivo**

Srbija je značajno poboljšala zakonodavstvo koje reguliše upućivanje radnika uvođenjem ZUUZ, koje je u određenoj meri usklađeno sa EU. Ovaj napor treba nastaviti posebno kada je reč o usklađenosti ZUUZ sa direktivom EU 2018.

Međutim, zakonski propisi u Srbiji nisu u potpunosti u skladu. Konkretno, postoji razlika između ZDOSO i ZUUZ u pogledu pojma osnovice doprinosa. Ova situacija neplaćanja doprinosa na ukupan iznos zarade ima dugoročne posledice za radnike, u smislu budućih penzija, ali i kratkoročne posledice u slučaju povreda / bolesti, jer je bolovanje u tom slučaju samo 65% osnovice za doprinos (100% u slučaju povrede na radu). To je nešto što treba rešiti.

Još jedno važno pitanje koje su pokrenuli sindikati je odredba ZUUZ u članu 8 koja reguliše uslove za raspoređivanje, posebno trajanje ugovora o radu upućenog radnika. Ovaj član bi trebalo izmeniti na način da se vreme boravka radnika u inostranstvu ubraja u zakonsko ograničenje trajanja ugovora o radu na određeno vreme.

Što se tiče zdravstvenog osiguranja, važno je potpisati onoliko bilateralnih sporazuma koliko je glavnih problema koji nastaju sa zemljama u kojima nema nikoga.

Sindikati tvrde da postoji potreba za posebnim kolektivnim ugovorom za upućene radnike. Očigledno je da je ovaj specijalni kolektivni ugovor pripremljen i samo treba da ga odobri Vlada Srbije. Ovo bi trebalo rešiti što pre.

### **Industrijski nivo**

Što se tiče preporuka na nivou industrije, preporuka koja proizlazi iz sindikata je sugestija za građevinsku industriju da se predvidi da poslodavci formiraju odbor za zaštitu na radu u okviru svake kompanije. Međutim, ova preporuka nije potpuno jasna, a pitanje je da li je izvodljiva, tako da je ovo nešto što treba dalje razmotriti.

### **Državne agencije za izvršenje**

Međunarodna saradnja je od najveće važnosti kada je u pitanju sprovođenje zakonskih prava za upućivanje radnika. Izvesna poboljšanja su već postignuta potpisivanjem Protokola o saradnji sa Slovačkom, pokušava se stvoriti mreža inspekcije rada zemalja zapadnog Balkana itd. Pored toga, Inspekcija rada u Srbiji i Poreska uprava treba da sarađuju po pitanju upućivanja radnika.

### **Socijalni partneri**

Jačanje uticaja sindikata je opšta preporuka za srpske radnike, uključujući i za radnike na upućivanju za rad u inostranstvo. Umrežavanje između sindikata i naponi na informisanju upućenih radnika su veoma važni. Dobra praksa već postoji i treba je nastaviti.