

RADNA PRAVA RANJIVIH STRANACA U SRBIJI I BOSNI I HERCEGOVINI: UPOREDNA PERSPEKTIVA



RADNA PRAVA RANJIVIH STRANACA U SRBIJI I BOSNI I HERCEGOVINI: UPOREDNA PERSPEKTIVA

Autori:
Ajna Jodanović
Milena Šošić

Bihać, juli 2025. godine

Zahvalnost

Izražavamo iskrenu zahvalnost svim pripadnicima ranjivih kategorija stranaca u Bosni i Hercegovini i Srbiji koji su uprkos brojnim izazovima s kojima se svakodnevno suočavaju, pristali podijeliti svoja iskustva i učestvovati u ovom istraživanju. Njihova svjedočanstva, uvidi i perspektive predstavljaju ključni doprinos razumijevanju stvarnih prepreka u ostvarivanju radnih prava i osnov su na kojem su oblikovane preporuke sadržane u ovoj publikaciji. Ova publikacija je pripremljena uz finansijsku i programsku podršku Evropske unije, koja je omogućila realizaciju projekta „Položaj ranjivih stranaca u pristupu radnim pravima u Bosni i Hercegovini i Srbiji“. Također se zahvaljujemo Udruženju mladih pravnika Makedonije na ukazanom povjerenju kroz dodjelu granta u okviru regionalnog projekta FOSTER.

Posebnu zahvalnost upućujemo svim partnerima, institucijama, organizacijama i pojedincima koji su na različite načine doprinijeli realizaciji istraživanja – bilo kroz institucionalnu saradnju, davanje stručnih komentara, logističku podršku ili doprinos analitičkom radu. Vaša stručnost, otvorenost i posvećenost ojačali su kvalitet i relevantnost ovog dokumenta.

Ova publikacija nastala je u duhu zajedničke odgovornosti s ciljem unaprjeđenja radnih prava i socijalno-ekonomske integracije ranjivih stranaca, kao temelja inkluzivnijeg i pravednijeg društva za sve.

Ova publikacija je pripremljena uz podršku Evropske unije u okviru projekta „Uključivanje stranaca u Zapadni Balkan – pristup socijalnim i ekonomskim pravima (FOSTER)“. Za sadržaj ove publikacije isključivu odgovornost snose autori i ni na koji način se ne može smatrati da odražava stavove Evropske unije i Balkanskog savjeta za izbjeglice i migracije (BRMC).

Sadržaj

Sažetak.....	5
Uvod.....	6
1. Metodologija.....	8
1.1. Identifikacija i izbor učesnika.....	8
1.2. Ograničenja	12
2. Međunarodni standardi i konceptualni okvir	13
2.1. Međunarodni standardi.....	13
2.2. Konceptualni okvir – definicija ranjivih stranaca i radnih prava.....	17
3. Zapadnobalkanska ruta	18
4. Radna prava ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini	21
4.1. Zakoni i procedure u BiH.....	21
4.1.1. Relevantni zakonodavni okvir	21
4.1.2. Režim radnih dozvola i izuzeća	22
4.1.3. Upravna procedura zapošljavanja stranaca	23
4.2. Akteri i njihove uloge u BiH	24
4.3. Praksa u Bosni i Hercegovini (BiH)	25
4.3.1. Implementacija zakona	25
4.3.2. Statistički pokazatelji	26
4.3.3. Prepreke i izazovi	27
4.3.4. Primjeri dobre prakse zapošljavanja ranjive kategorije stranaca i iskustvo poslodavaca	30
4.3.5. Sistemske inovacije i pozitivni pomaci	34
5. Radna prava ranjivih stranaca u Srbiji.....	38
5.1. Zakonski okvir i procedure	38
5.2 Jedinstvena dozvola	40
5.3. Akteri i njihove uloge u Srbiji.....	41
5.4. Praksa u Srbiji.....	46
5.4.1 Trendovi i dinamika angažovanja ranjivih kategorija stranih radnika	47
5.4.2 Pravo na rad tražilaca azila i izbjeglica	49
5.4.3 Žrtve trgovine ljudima i radne eksploatacije.....	54

5.5 Mišljenje ranjivih kategorija stranaca o pristupu radnim pravima i integraciji u Srbiji	57
5.6. Primjeri dobre prakse zapošljavanja ranjive kategorije stranaca i iskustvo poslodavaca	59
5.7 Sistemske inovacije i pozitivni pomaci.....	60
6. Analiza: uporedne sličnosti i razlike	63
6.1. Normativni okvir	63
6.2. Međunarodne obaveze.....	64
6.3. Pravo na rad izbeglica i tražilaca azila.....	64
6.4. Radne dozvole i birokratija	65
6.5. Institucionalna koordinacija.....	66
6.6. Ranjive grupe – zaštita od eksploatacije	67
6.7. Rodna perspektiva	67
6.8. Najbolje prakse i lekcije.....	68
7. Zaključak.....	70
8. Preporuke za unaprjeđenje pristupa radnim pravima ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini i Republici Srbiji.....	73
A. Reforma zakonodavnog okvira i administrativnih procedura	73
B. Jačanje institucionalnih kapaciteta i međusektorske koordinacije	74
C. Aktivne mjere integracije i pristup tržištu rada	74
D. Prevencija radne eksploatacije i zaštita prava radnika	74
E. Regionalna saradnja i razmjena dobrih praksi	75
F. Borba protiv diskriminacije i promjena javne percepcije.....	75
G. Monitoring i evaluacija politika	75
Reference:.....	77
POLICY BRIEF	79
KONTEKST I IZAZOVI	79
KLJUČNE PREPORUKE	79
ZAKLJUČAK - UNAPRJEĐENJE PRISTUPA TRŽIŠTU RADA ZA RANJIVE KATEGORIJE STRANACA U BOSNI I HERCEGOVINI ...	80

Sažetak

Ova studija predstavlja komparativno-pravnu analizu pristupa radnim pravima ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini (dalje: BiH) i Republici Srbiji, s fokusom na specifične kategorije kao što su tražioci međunarodne zaštite, izbjeglice, žrtve trgovine ljudima, žene migranti i migranti bez regulisanog statusa. Polazeći od međunarodnih standarda – uključujući relevantne konvencije Međunarodne organizacije rada (br. 97 i 143), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, te Konvenciju UN-a o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica – studija detaljno razmatra zakonodavne okvire, institucionalne aktere i praksu u obje zemlje. U BiH, regulatorni režim zapošljavanja stranaca je normativno podeljen između različitih nivoa vlasti, što otežava implementaciju i stvara pravnu nesigurnost. Nasuprot tome, Srbija poseduje centraliziran sistem, koji je posljednjih godina unapređen donošenjem Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca, kao i uvođenjem jedinstvene dozvole za boravak i rad. U obe zemlje, određene kategorije ranjivih stranaca imaju formalno priznat pristup tržištu rada – npr. izbeglice mogu raditi bez posebne radne dozvole, dok tražioci azila stižu to pravo nakon proteka zakonom predviđenog roka. Međutim, praksa ukazuje na brojne systemske barijere: spore i kompleksne administrativne procedure, manjak informisanosti, jezičke prepreke, institucionalne nejednačenosti, kao i široko rasprostranjena pojava rada u sivoj zoni. Srbija, suočena s povećanim prilivom strane radne snage, pokazuje tendenciju regulatornog liberalizovanja i unapređenja efikasnosti procedura. BiH, iako je ratifikovala većinu ključnih međunarodnih instrumenata, još uvek se suočava s izazovima horizontalne i vertikalne koordinacije između nadležnih institucija. Zaključuje se da su potrebne dodatne zakonodavne i institucionalne reforme, u cilju osiguravanja delotvornog i nediskriminatornog ostvarivanja radnih prava ranjivih stranaca. Poseban akcenat stavljen je na potrebu izgradnje održivih mehanizama zaštite od eksploatacije i socijalne isključenosti.

Ključne riječi: radna prava, ranjivi stranci, izbeglice, tražioci azila, žrtve trgovine ljudima, nedokumentovani migranti, BiH, Srbija, zapošljavanje stranaca, međunarodni standardi, zakonodavstvo, uporedna analiza.

Uvod

Migracijski tokovi duž zapadnobalkanske rute s posebnim fokusom na Bosnu i Hercegovinu (BiH) i Republiku Srbiju bilježe postojan porast tokom posljednjih godina, što je direktna posljedica složenih geopolitičkih, ekonomskih i društvenih okolnosti na regionalnom i globalnom nivou. Iako se ove dvije zemlje često percipiraju kao tranzitne destinacije, sve češće preuzimaju i ulogu krajnjeg odredišta za pojedine kategorije migranata. U takvom kontekstu pred zakonodavne, upravne i pravosudne sisteme postavljaju se ozbiljni izazovi u pogledu uspostavljanja funkcionalnih i održivih mehanizama za regulisanje boravišnog i pravnog statusa stranih državljana, posebno onih koji se nalaze u povećanom riziku od socijalne isključenosti. Ova studija koristi izraz „*ranjivi stranci*“ kako bi obuhvatila osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita (izbjeglice), tražioce azila, žrtve trgovine ljudima, nedokumentovane migrante, te druge posebno ugrožene kategorije – uključujući žene migrante i maloljetnike bez prateće. Analiza se usmjerava na pristup ovih grupa ekonomskim i socijalnim pravima s naglaskom na mogućnosti zakonitog uključivanja u tržište rada, ostvarivanje prava iz radnog odnosa i pristup sistemima socijalne sigurnosti.

Mogućnost pristupa zakonitom zapošljavanju ima višestruko značenje – ne samo kao osnovno ljudsko pravo, već i kao preduslov za ekonomsku samostalnost, društveno uključivanje i očuvanje ličnog dostojanstva migranata. Istovremeno, zakonito zaposlenje predstavlja efikasan mehanizam prevencije radne eksploatacije, rada „na crno“ i dugoročne marginalizacije. Međutim, i pored postojanja pravnog okvira koji omogućava pristup tržištu rada, veliki broj stranaca – posebno pripadnika ranjivih kategorija – ostaje faktički isključen iz formalnog zapošljavanja. Razlozi za to leže u složenim administrativnim procedurama, jezičkim barijerama, nedostatku institucionalne koordinacije, te ograničenim kapacitetima nadležnih organa.

Prema zvaničnim podacima Agencije za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine, tokom 2023. godine izdato je ukupno 2.449 radnih dozvola za strane državljane. Iako se u 2024. godini bilježi određeni porast u broju zahtjeva, značajan broj stranaca i dalje ostaje zaposlen u neformalnom sektoru, što dodatno ukazuje na institucionalne slabosti i potrebu za reformom sistema izdavanja dozvola i podrške integraciji.¹ S druge strane, Srbija je u istom periodu izdala više od 52.000 radnih dozvola, što

¹ Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, *Usvojeno izvješće o godišnjim kvotama za radne dozvole strancima za prošlu godinu: Raste potreba za radnom snagom iz inozemstva*.

Vidjeti: <https://mcp.gov.ba/Publication/Read/usvojen-izvjestaj-o-godinjim-kvotama-za-radne-dozvole-strancima-za-prolu-godinu-raste-potreba-za?lang=hr> (pristupljeno dana 11.04.2025.)

predstavlja porast od približno 70% u odnosu na prethodnu godinu.² Ovi podaci ilustriraju divergentne pristupe – dok Srbija sve više otvara tržište rada stranoj radnoj snazi u cilju nadomeštanja deficita u određenim sektorima, u BiH još uvijek je dominantna percepcija migranata kao privremenog fenomena s sporim institucionalnim prilagođavanjem stvarnim migracijskim trendovima.

Uvodni dio ove studije ima za cilj uspostavljanje jasnog analitičkog okvira za razmatranje pravnih i institucionalnih aspekata ostvarivanja radnih prava ranjivih stranaca u BiH i Srbiji. U tekstu se analiziraju relevantni međunarodni pravni standardi, temeljni pojmovi, te specifičnosti zapadnobalkanske migracione rute. Poseban fokus stavljen je na nacionalne zakonodavne okvire, institucionalnu strukturu i preovlađujuće prakse koje u značajnoj mjeri određuju pristup tržištu rada za strane državljane. Kroz komparativni pristup identifikuju se ključne razlike i sličnosti između dva sistema, koje predstavljaju osnovu za formulaciju ciljanih preporuka usmjerenih ka unaprijeđenju zakonodavstva i institucionalne koordinacije u ovoj oblasti.

² IOM Serbia, *Regularne migracije veliki potencijal regiona: Na Zapadnom Balkanu broj radnih dozvola strancima porastao za 74%*. Vidjeti: <https://serbia.iom.int/sr/news/regularne-migracije-veliki-potencijal-regiona-na-zapadnom-balkanu-broj-radnih-dozvola-strancima-porastao-za-74#:~:text=Regularne%20migracije%20veliki%20potencijal%20regiona%3A,u%20pore%20C4%91enju%20sa> (pristupljeno dana 11.04.2025)

Također vidjeti: Bloomberg Adria, *Broj stranih radnika u Srbiji skočio za 50 odsto, Rusi pretekli Turke*, na: <https://rs.bloombergadria.com/ekonomija/srbija/53765/strani-radnici-52000-dozvola-za-rad-u-srbiji-rusi-pretekliturke/news#:~:text=Strani%20radnici%3A%2052,pristi%20C5%BEu%20radnici%20iz%20azijskog%20podru%20C4%8Dja> (pristupljeno dana 11.04.2025)

1. Metodologija

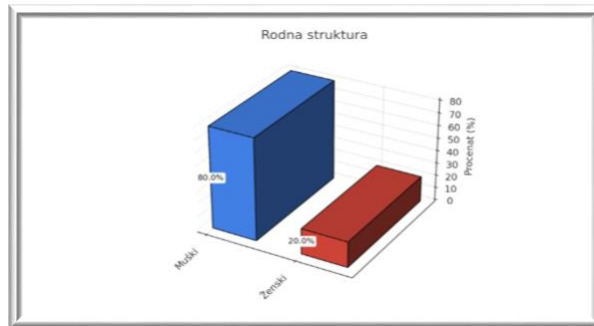
1.1. Identifikacija i izbor učesnika

Ova studija zasniva se na kvalitativnom istraživanju. Nakon početne faze izvršen je pregled dostupnih sekundarnih izvora, uključujući važeći nacionalni pravni okvir, međunarodne standarde ljudskih prava, procjene potreba i relevantne izvještaje nacionalnih i međunarodnih organizacija. Slijedila je serija dubinskih individualnih intervju s pripadnicima ranjivih kategorija stranaca u Srbiji i BiH, sprovedena u periodu od marta do juna 2025. godine.

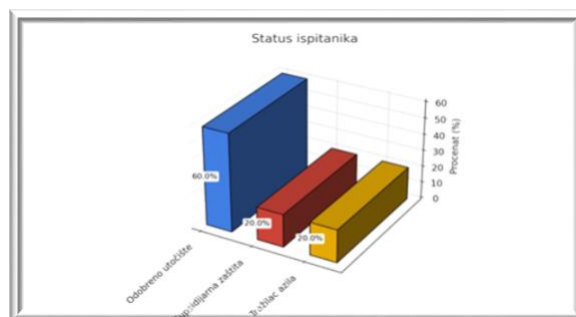
Kvalitativni pristup omogućio je dublje razumijevanje načina na koji postojeći pravni okvir i njegova primjena u praksi utiču na ostvarivanje radnih prava osoba koje traže azil, onih kojima je odobrena međunarodna zaštita (izbjeglički, supsidijarni ili privremeni status), kao i onih s humanitarnim boravkom. Analiza je uključivala poređenje nalaza iz intervju s postojećom relevantnom literaturom. Pored stranaca, intervjui su sprovedeni i s predstavnicima nadležnih institucija, međunarodnih organizacija, organizacija civilnog društva i poslodavaca koji zapošljavaju ranjive kategorije stranaca u Srbiji i Bosni i Hercegovini.

U Republici Srbiji, istraživanje je sprovedeno u Beogradu, a primarni podaci prikupljeni su kroz intervju sa 5 (pet) ispitanika/ica koji pripadaju ranjivim kategorijama stranaca. Ispitanici su bili isključivo strani državljani iz ranjivih kategorija koji su do zaposlenja došli uz podršku programa koje provode UNHCR i organizacije civilnog društva. Uzorak je koncipiran tako da obuhvati osobe različitog pravnog statusa, zemlje porijekla i profesionalne uključenosti, kako bi se osigurao što širi uvid u izazove s kojima se suočavaju u pristupu tržištu rada. Pored etničke i geografske raznolikosti, prilikom odabira ispitanika/ica vođeno je računa i o zastupljenosti različitih polova, starosne dobi i nivoa obrazovanja.

Rodna struktura uzorka uključivala je 4 (četiri) muškarca i 1 (jednu) ženu (Grafikon br. 1), a jedan od ispitanika muškog pola je osoba s invaliditetom. Ispitanici dolaze iz Kameruna, Afganistana, Burundija, Kurdistan (Irak) i Nigera. Kada je riječ o njihovom pravnom statusu u Republici Srbiji, 3 (troje) ispitanika ima odobren status izbjeglice (utočište), jedan ima status osobe pod supsidijarnom zaštitom, dok je jedan ispitanik u postupku traženja azila (Grafikon br. 2).

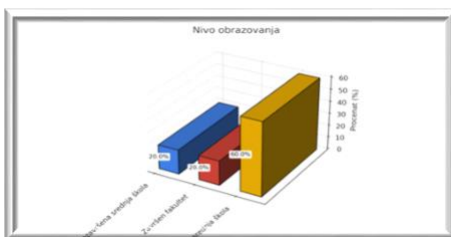


Grafikon br.1

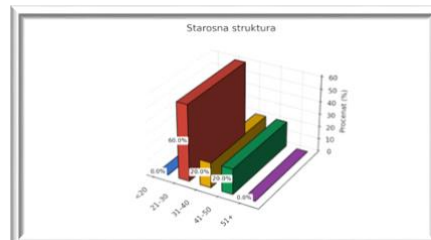


Grafikon br.2.

Kada je riječ o stepenu obrazovanja ispitanika/ica, rezultati analize pokazuju da većina (3 ispitanika) pripadnika ranjivih kategorija stranaca ima završeno srednje obrazovanje. Jedan od ispitanika posjeduje visoko obrazovanje, dok jedan nije završio srednju školu (Grafikon br. 3). Starosna struktura ispitanika/ica obuhvata osobe u dobi od 20 do 41 godine, čime je obezbijeđen uvid u izazove s kojima se suočavaju mlađe i srednje starosne grupe unutar ciljane populacije (Grafikon br. 4).



Grafikon br.3.



Grafikon br.4.

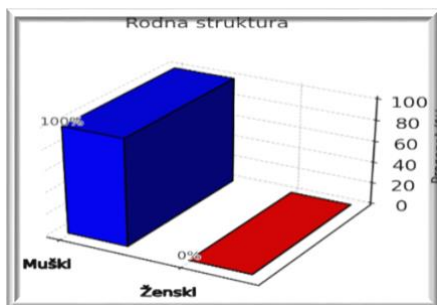
Struktura zaposlenosti među ispitanicima ukazuje da su svi angažovani putem ugovora o radu na određeno vrijeme, pretežno u uslužnim

djelatnostima, civilnom sektoru, trgovini, te na poslovima analize podataka.

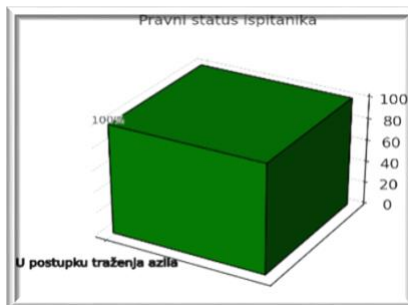
U cilju dubljeg razumijevanja institucionalnih praksi i izazova u ostvarivanju radnih prava ranjivih stranaca, sprovedeni su polustrukturirani intervjui (ili pisani odgovori na iste) s predstavnicima relevantnih institucija u Republici Srbiji. Među njima su: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; Ministarstvo unutrašnjih poslova; Komesarijat za izbjeglice i migracije Republike Srbije; Povjerenik za zaštitu ravnopravnosti; Nacionalna služba za zapošljavanje; Republička agencija za mirno rješavanje radnih sporova i Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja. Uporedo su realizovani i intervjui s predstavnicima međunarodnih organizacija, uključujući Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UNHCR), Međunarodnu organizaciju rada (ILO) i Međunarodnu organizaciju za migracije (IOM). Također, sagovornici su bili i predstavnici organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom prava migranata i izbjeglica: ASTRA, Atina, Beogradski centar za ljudska prava, Žene na putu (socijalno preduzeće), IDEAS, Centar za kriznu politiku i reagovanje, kao i Unija poslodavaca Srbije. Konačno, sprovedeni su i intervjui s predstavnicima poslodavaca koji zapošljavaju pripadnike ranjivih kategorija stranaca – kompanije Alumil i IKEA.

U Bosni i Hercegovini, istraživanje je sprovedeno u gradu Bihaću (Unsko-sanski kanton), a primarni podaci prikupljeni su kroz intervjue sa 3 (tri) ispitanika koji pripadaju ranjivim kategorijama stranaca. Uzorak je koncipiran tako da obuhvati osobe različite zemlje porijekla i profesionalne uključenosti, kako bi se osigurao što širi uvid u izazove s kojima se suočavaju u pristupu tržištu rada. Pored etničke i geografske raznolikosti, prilikom odabira ispitanika vođeno je računa i o zastupljenosti pripadnika različite starosne dobi.

Rodna struktura uzorka uključivala je 3 (tri) muškarca (Grafikon br. 5). Ispitanici dolaze iz Indije, Irana i Demokratske Republike Kongo. Kada je riječ o njihovom pravnom statusu u Bosni i Hercegovini, sva 3 (tri) ispitanika su u postupku traženja azila (Grafikon br. 6).



Grafikon br.5

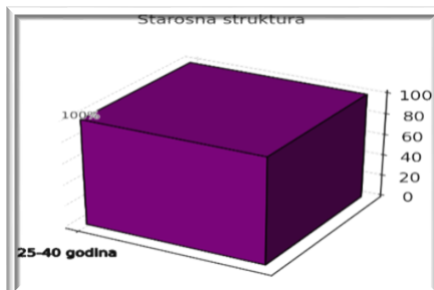


Grafikon br.6

Kada je riječ o stepenu obrazovanja ispitanika, rezultati analize pokazuju da pripadnici ranjivih kategorija stranaca imaju završeno srednje obrazovanje (Grafikon br. 7). Starosna struktura ispitanika obuhvata osobe u dobi od 25 do 40 godina, čime je obezbijeđen uvid u izazove s kojima se suočavaju različite starosne grupe unutar ciljane populacije (Grafikon br. 8).



Grafikon br.7



Grafikon br.8

Struktura zaposlenosti među ispitanicima ukazuje da su svi angažovani putem ugovora o radu na određeno vrijeme, pretežno u uslužnim djelatnostima.

U cilju dubljeg razumijevanja institucionalnih praksi i izazova u ostvarivanju radnih prava ranjivih stranaca, sprovedeni su polustrukturirani intervjui (ili pisani odgovori na iste) s predstavnicima relevantnih institucija u Bosni i Hercegovini. Među njima su: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice; Agencija za rad i zapošljavanje BiH; Služba za poslove sa strancima; JU Služba za zapošljavanje Unsko-sanskog kantona (USK); Služba za zapošljavanje Hercegovačko-neretvanske županije/kantona (HNK/Ž) i Služba za zapošljavanje Zeničko-dobojskog kantona (ZE-DO).

Uporedo su realizovani i intervjui s predstavnicima međunarodnih organizacija, uključujući Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UNHCR) i Catholic Relief Services (CRS). Također, sagovornici su bili i predstavnici udruženja i organizacija civilnog društva koje se, između ostalog bave zaštitom prava migranata i izbjeglica: Udruženje „Vaša prava BiH“, Udruženje LAN, Bihać (USK) i Centar za održivi razvoj (COR) Bihać. Konačno, sprovedeni su i intervjui s predstavnicima poslodavaca koji zapošljavaju pripadnike ranjivih kategorija stranaca – firme Opal-Commerce d.o.o. i Riz-Krajina d.o.o. sa sjedištem u gradu Bihaću (BiH).

1.2. Ograničenja

Tokom istraživanja prepoznata su određena metodološka i praktična ograničenja. Jedno od ključnih ograničenja odnosi se na sastav istraživačkog uzorka. Naime, ispitanici su bili isključivo strani državljani iz ranjivih kategorija koji su do zaposlenja došli uz podršku programa koje provode UNHCR i organizacije civilnog društva. Shodno tome, nalazi ne obuhvataju iskustva onih osoba koje su se zaposlile samoinicijativno, bez institucionalne ili organizacione podrške, čime potencijalno izostaje važan segment uvida u prepreke i strategije pristupa tržištu rada.

Dodatno, istraživanje je ukazalo na institucionalna ograničenja u pogledu uloge sindikata. Sindikati, u okviru svojih nadležnosti, prvenstveno djeluju u cilju zaštite radnih prava domaće radne snage, dok prava stranih radnika uglavnom nisu prepoznata kao dio njihovog mandata ili prioriteta. Ovo ukazuje na postojeći normativni i praktični jaz u dometu sindikalne zaštite za strane radnike. Važno je istaći i da institucija Zaštitnika građana (ombudsmana) u Srbiji do sada nije zabilježila nijednu formalnu pritužbu od strane ranjivih stranaca, što može ukazivati na ograničenu vidljivost ove institucije unutar migrantske populacije, kao i na potencijalni deficit povjerenja ili pristupa informacijama.

Stoga, identificirani izazovi nisu konačni niti univerzalno primjenjivi na sve kontekste. Nalazi bi mogli značajno varirati u zavisnosti od geografskog položaja, institucionalne podrške i individualnih okolnosti ranjivih stranaca koji nisu obuhvaćeni postojećim programima podrške.

2. Međunarodni standardi i konceptualni okvir

Radna prava migranata, posebno onih koji se nalaze u ranjivim situacijama, sve više postaju predmet pravnih, političkih i društvenih rasprava, kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom nivou. U savremenom kontekstu globalnih migracija, države se suočavaju s izazovom usklađivanja nacionalnih zakonodavstava s međunarodnim obavezama koje proizlaze iz važećih standarda u oblasti zaštite ljudskih prava i dostojanstvenog rada. Posebnu pažnju u tom pogledu zahtijeva pitanje pristupa tržištu rada i ostvarivanja prava iz radnog odnosa za osobe koje ne posjeduju državljanstvo zemlje boravka, a koje se – s obzirom na specifične okolnosti i karakteristike – mogu smatrati posebno ranjivim.

Cilj ovog poglavlja jeste uspostavljanje temelja za razumijevanje pravnog okvira koji prepoznaje pravo na rad kao univerzalno ljudsko pravo, te pojašnjenje ključnih pojmova relevantnih za analizu statusa ranjivih stranaca u BiH i Republici Srbiji.

U tački 1.1 razmatraju se međunarodni standardi – uključujući univerzalne, regionalne i sektorske izvore – koji definišu osnovna prava migranata u oblasti rada i zapošljavanja. Poseban fokus stavljen je na pravne obaveze koje proizlaze iz članstva u Ujedinjenim nacijama (UN), Međunarodnoj organizaciji rada (ILO), Vijeću Evrope, kao i iz procesa evropskih integracija. Tačka 1.2 elaborira konceptualni okvir kojim se definišu kategorije ranjivih stranaca, uz identifikaciju ključnih prepreka s kojima se suočavaju u ostvarivanju prava na rad. Ova analiza, polazeći od integrativnog pristupa koji objedinjuje pravnu i socio-ekonomsku dimenziju, predstavlja osnovu za uporedno razmatranje domaćih zakonskih rješenja i njihove primjene u praksi.

2.1. Međunarodni standardi

Pravo na rad predstavlja jedno od temeljnih ljudskih prava, jasno prepoznato u savremenom međunarodnom pravnom okviru. Ovo pravo je eksplicitno normirano članom 6. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), kojim se države ugovornice obavezuju da priznaju pravo svakog pojedinca da stiče sredstva za život radom koji slobodno izabere ili prihvati, te da poduzmu odgovarajuće mjere za puno ostvarenje tog prava.³ Pravo na rad podrazumijeva pristup zaposlenju pod pravednim i jednakim uslovima, kao i zaštitu od prisilnog i eksploatatorskog rada. Njegovo ostvarivanje mora biti osigurano bez

³ UN, *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, 993 UNTS 3, stupio na snagu 3. januara 1976.

neopravdane diskriminacije, uključujući i osnov diskriminacije po državljanstvu ili migracionom statusu, u mjeri u kojoj je to u skladu s načelima legitimnog javnog interesa, pravne sigurnosti i proporcionalnosti.

Iako Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) ne sadrži eksplicitnu odredbu o pravu na rad, Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je kroz svoju praksu potvrdio mogućnost posredne zaštite radnih prava. Ta zaštita se ostvaruje putem garancija pravičnog suđenja (član 6.), prava na poštovanje privatnog i porodičnog života (član 8.), te zabrane diskriminacije (član 14.). Ovakav pristup odražava sve širu interpretaciju radnih prava u okviru zaštite temeljnih ljudskih sloboda i ukazuje na rastući značaj prava na rad u evropskom pravnom prostoru.

Bosna i Hercegovina i Srbija su potpisnice Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine i pratećeg Protokola iz 1967. godine. U skladu s članovima 17. do 19. Konvencije, države ugovornice imaju obavezu da izbjeglicama omoguće pristup tržištu rada pod uslovima što sličnijim onima koji važe za domaće državljane. Na osnovu ovih međunarodnih obaveza, obje zemlje su u svojim zakonodavstvima propisale pravnu jednakost između izbjeglica i državljana ili stranaca sa stalnim boravkom u pogledu ostvarivanja prava na rad. Na primjer, član 17. Zakona o zapošljavanju stranaca Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) propisuje da „stranci sa odobrenim stalnim boravkom, međunarodnom ili privremenom zaštitom imaju pravo na rad u istom obimu kao i državljani Bosne i Hercegovine“. Slična odredba sadržana je u Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti Republike Srbije, koji garantira pravo na rad osobama kojima je odobren azil bez ikakve diskriminacije. Također, tražioci azila u Srbiji stiču pravo na rad po isteku zakonom propisanog roka, čime se potvrđuje posvećenost države temeljnim međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava.

U okviru Međunarodne organizacije rada (ILO), razvijeni su specifični standardi u oblasti zaštite migranata radnika. Bosna i Hercegovina se posebno ističe kao država koja je ratifikovala dve temeljne ILO konvencije: Konvenciju br. 97 o migraciji za zaposlenje (1949) i Konvenciju br. 143 o migrantima (dopunske odredbe) (1975). Pored toga, BiH je 1996. godine pristupila i Međunarodnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMW), koja je stupila na snagu 2003. godine.⁴ Konvencija br. 97 uspostavlja standarde koji se odnose na pravičan tretman migranata u vezi s uslovima rada,

⁴ Vidjeti: UN Treaty Collection, *Status of Treaties – International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, dostupno na: <https://treaties.un.org/pages/showdetails.aspx?objid=080000028004b0a9&clang=en> (pristupljeno dana 14.05.2025).

naknadama, socijalnim osiguranjem i jednakim tretmanom. Konvencija br. 143 proširuje zaštitu i na migrante koji se nalaze u neregularnim situacijama, naglašavajući potrebu za jednakim pristupom radnim pravima i merama protiv eksploatacije. ICRMW, kao sveobuhvatan dokument Ujedinjenih nacija, dodatno garantuje zaštitu prava svih migranata i članova njihovih porodica, bez obzira na pravni status, pružajući međunarodno priznate standarde u vezi s radom, porodicom, zdravljem i pravnom sigurnošću.

Znači, Bosna i Hercegovina je ratifikovala tri ključna međunarodna instrumenta koji se odnose na prava radnika migranata.⁵ Konvenciju o migraciji za zaposlenje br. 97, ratifikovala je 2. juna 1993. godine. Ova Konvencija uspostavlja osnovne standarde za tretman migranata u svrhu zaposlenja, uključujući principe jednakog tretmana u pogledu plaća, uslova rada i socijalne sigurnosti.⁶ Konvenciju o migrantima (dopunske odredbe) (br. 143, 1975), BiH je ratifikovala 2. juna 1993. godine. Konvencija br. 143 fokusira se na zaštitu prava svih radnika migranata, uključujući one u neregularnim situacijama, te promoviše jednak tretman i mogućnosti za sve radnike migrante.⁷

Bosna i Hercegovina je pristupila Međunarodnoj konvenciji o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMW, 1990) 13. decembra 1996. godine, a Konvencija je stupila na snagu 1. jula 2003. godine. Ova Konvencija, usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija (UN), pruža sveobuhvatan okvir za zaštitu prava radnika migranata i članova njihovih porodica, bez obzira na njihov migracioni status.⁸ Ratifikacijom ovih ključnih međunarodnih instrumenata, BiH je pokazala svoju posvećenost zaštiti prava radnika migranata i usklađivanju s međunarodnim standardima u oblasti rada i migracija. Ova posvećenost je posebno značajna s obzirom na izazove koje migracije predstavljaju u savremenom društvu.

Srbija je, poput BiH, obavezana određenim odredbama međunarodnih konvencija u oblasti rada i migracija. Naslijedila je ratifikacije određenih standarda Međunarodne organizacije rada (ILO) iz perioda bivše Jugoslavije, uključujući Konvenciju br. 143 o migrantima radnicima u neregularnim situacijama. Međutim, za razliku od BiH, Srbija nije

⁵ OSCE, *I. International Legal Framework for the Protection of Migrant Workers*. Vidjeti: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/a/19246.pdf> (pristupljeno dana 16.05.2025).

⁶ Vidjeti: ILO, *Ratifications for Bosnia and Herzegovina*, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102704 (pristupljeno dana 18.05.2025).

⁷ Ibid.

⁸ Vidjeti: United Nations Treaty Collection, dostupno na: <https://treaties.un.org/> (pristupljeno dana 16.06.2025).

ratifikovala Međunarodnu konvenciju Ujedinjenih nacija (UN) o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica.

Obje zemlje su članice Međunarodne organizacije rada (MOR) i kao takve obavezne su poštovati temeljne radne standarde, uključujući konvencije koje se odnose na zabranu prisilnog rada. Time su se obavezale na uspostavljanje mehanizama za prevenciju i suzbijanje prisilnog rada migranata, kao i trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

Srbija je ratifikovala ILO Konvenciju br. 143 (1975) o migrantima (dopunske odredbe), koja naglašava zaštitu prava migranata radnika, uključujući one bez regularnog statusa, i promoviše jednak tretman i jednake mogućnosti za sve radnike. Ova Konvencija je stupila na snagu 9. decembra 1978. godine.⁹ Srbija je ratifikovala ILO Konvenciju br. 97 (1949) o migraciji za zapošljavanje, koja uspostavlja ključne standarde za tretman migranata u kontekstu zapošljavanja, uključujući principe jednakosti u pogledu plata, uslova rada i pristupa sistemima socijalne zaštite, sa rezervom ne primjene Aneksa br.3.

Na regionalnom nivou, BiH i Srbija su ratifikovale Revidiranu Evropsku socijalnu povelju Vijeća Evrope – Bosna i Hercegovina 2008. godine, a Srbija 2009. godine. Ova Povelja u članu 18. garantuje pravo državljanima država potpisnica da traže zaposlenje u drugim članicama pod olakšanim administrativnim uslovima. Član 19. dodatno osigurava zaštitu prava radnika migranata i njihovih porodica, uključujući pravo na porodično spajanje, jednak tretman u oblasti radnih odnosa te pristup sistemu socijalne zaštite.

Posebnu pažnju zasluži i Konvencija Vijeća Evrope o suzbijanju trgovine ljudima (CETS br. 197), koju su obje države ratifikovale. Ova Konvencija obavezuje države ugovornice da žrtvama trgovine ljudima pruže sveobuhvatnu podršku, uključujući mogućnost regularizacije boravka i pristupa tržištu rada u sklopu mjera rehabilitacije i reintegracije.

Također, BiH i Srbija su potpisnice Konvencije Ujedinjenih nacija (UN) o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) iz 1979. godine, čime su se obavezale da poduzmu odgovarajuće mjere u cilju suzbijanja rodne diskriminacije, uključujući i u kontekstu zapošljavanja i migracija.

⁹ Vidjeti: ILO, *Ratifications for Serbia*, na

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102839
(pristupljeno dana 18.06.2025).

Na putu ka članstvu u Evropskoj uniji (EU), BiH i Srbija obavezale su se da će postupno usklađivati svoje zakonodavstvo sa standardima pravne stečevine Evropske unije (*acquis communautaire*). Među relevantnim aktima ističe se Direktiva o uslovima prijema tražilaca azila (*Reception Conditions Directive*), koja obavezuje države članice da omoguće pristup tržištu rada najkasnije 9 (devet) mjeseci nakon podnošenja zahtjeva za azil. Dodatno, zakonodavni okvir EU obuhvata niz direktiva koje se odnose na tzv. „plavu kartu“ za visoko kvalifikovane radnike, sezonske radnike, žrtve trgovine ljudima, kao i na nosioce jedinstvenih boravišno-radnih dozvola. Ove norme, putem procesa pristupnih pregovora i zakonodavne harmonizacije, postupno se integiraju u pravni sistem Srbije i BiH, doprinoseći izgradnji inkluzivnijeg i pravno sigurnijeg okruženja za zaštitu prava migranata.

2.2. Konceptualni okvir – definicija ranjivih stranaca i radnih prava

U ovoj studiji termin „ranjive grupe stranaca“ odnosi se na specifične kategorije stranih državljana koje se, zbog svog pravnog statusa, društvenog položaja ili ličnih okolnosti, suočavaju s otežanim pristupom ostvarivanju radnih prava. Među njima se izdvajaju sljedeće grupe:

- a) *Izbjeglice* – osobe kojima je priznat status izbjeglice ili supsidijarne zaštite, u skladu s važećim zakonodavstvom. Ova kategorija uživa gotovo jednak pravni tretman kao i domaći državljani, uključujući pravo na rad, pristup tržištu rada, obrazovanje i socijalnu zaštitu.
- b) *Tražioци azila* – osobe koje su podnijele zahtjev za međunarodnu zaštitu i nalaze se u postupku odlučivanja. U toj fazi njihov pristup zapošljavanju je ograničen; međutim, zakonodavstva BiH i Srbije omogućavaju zaposlenje nakon isteka određenog vremenskog roka – konkretno, 9 (devet) mjeseci u BiH, odnosno 6 (šest) mjeseci u Srbiji – u skladu s evropskim standardima.
- c) *Žrtve trgovine ljudima* – strani državljani identifikovani kao žrtve ovog krivičnog djela. Ova kategorija u pravilu ostvaruje pravo na privremeni boravak, siguran smještaj, psihosocijalnu i pravnu pomoć, te pristup programima rehabilitacije i reintegracije, uključujući mjere radne (re)socijalizacije i podršku u zapošljavanju.
- d) *Nedokumentovani migranti* – osobe koje nemaju važeći pravni osnov za boravak u državi, bilo da su ušle nezakonito ili im je istekla dozvola boravka. Ova grupa je izrazito ranjiva na radnu eksploataciju, prisilni rad i uključivanje u neformalnu ekonomiju, jer je formalno isključena iz zakonskih mehanizama zaštite i pristupa legalnom zapošljavanju.
- e) *Žene migrantkinje* – iako ne čine pravno homogenu kategoriju, žene u migracijskim procesima često su izložene višestrukim oblicima diskriminacije. Poteškoće s kojima se suočavaju uključuju

otežan pristup formalnom zapošljavanju, prekomjernu zastupljenost u neformalnom sektoru, nedostatak institucionalne podrške za brigu o djeci, te povećan rizik od rodno zasnovanog nasilja, uključujući prisilnu prostituciju i rad u domaćinstvima. Posebno zabrinjava činjenica da su žene generalno podzastupljene na tržištu rada u BiH i Srbiji, što dodatno produbljuje ranjivost migrantkinja.

Pojam „pristup radnim pravima“ u ovoj studiji podrazumijeva više od pukog formalnog prava za zapošljavanje (npr. putem radne dozvole ili radnog ugovora). U skladu s konceptom dostojanstvenog rada (*decent work*), koji promovira Međunarodna organizacija rada (ILO), naglasak je na stvarnom, efektivnom uživanju prava iz radnog odnosa: sigurnosti i zaštiti na radu, pravičnoj i redovnoj naknadi, pristupu zdravstvenom i penzijskom osiguranju, mogućnosti sindikalnog organizovanja, kao i pravu na zaštitu od svih oblika zloupotrebe i eksploatacije.

U nastavku ove studije detaljno će biti analizirano na koji način pravni sistemi BiH i Republike Srbije uređuju pitanja zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca, koje su institucije nadležne za provedbu relevantnih normi, te u kojoj mjeri postojeći mehanizmi omogućavaju tim osobama ostvarenje prava u praksi. Poseban fokus bit će stavljen na identifikaciju normativnih praznina, institucionalnih izazova i primjera dobre prakse s ciljem unaprjeđenja pristupa dostojanstvenom radu za sve migrante, bez obzira na njihov pravni status.

3. Zapadnobalkanska ruta

Zapadnobalkanska migracijska ruta profilirala se kao jedan od ključnih pravaca međunarodnih migracija prema teritoriji Evropske unije. Ova ruta obuhvata niz tranzitnih zemalja, uključujući Grčku, Bugarsku, Sjevernu Makedoniju, Srbiju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, te vodi dalje ka vanjskim granicama EU, najčešće prema Hrvatskoj i Mađarskoj. Nakon zatvaranja tzv. "Balkanske rute" u martu 2016. godine, uslijed politike država kojom su uspostavile granične kontrole i dozvolile tranzit samo ka odobrenim graničnim prelazima i bilateralnih sporazuma o readmisiji, došlo je do promjena u obrascima kretanja. Sve veći broj migranata počeo se zadržavati na teritoriji zemalja regije, pri čemu su BiH i Srbija sve više poprimile karakter „tampon zona“ između zemalja porijekla i EU prostora. BiH se od 2018. godine suočava s kontinuiranim migracijskim pritiscima. Najveći broj migranata zadržava se privremeno, ponajviše u Unsko-sanskom (USK) i Sarajevskom kantonu. U periodima pojačanih migracijskih kretanja, kapaciteti privremenih prihvatnih centara dosežali su i nekoliko hiljada osoba, pretežno iz zemalja Bliskog istoka, Južne Azije i

Afrike. Prema dostupnim podacima, većina ovih osoba ne izražava namjeru trajnog ostanka u BiH, što se direktno odražava na nizak stepen njihove integracije i slab interes za formalno zapošljavanje. Umjesto toga, mnogi se oslanjaju na humanitarnu pomoć ili pribjegavaju neformalnim oblicima ekonomskog angažmana, čime postaju podložni eksploataciji i zloupotrebama u radu. Slična dinamika prisutna je i u Srbiji, koja od 2012. godine predstavlja značajnu tranzitnu tačku u okviru šire migracijske krize. Promjene migracijskih politika u susjednim državama, kao i postepeno uvođenje jačih kontrola, dovele su do toga da se sve veći broj migranata zadržava duže na teritoriji Srbije – bilo u kontekstu čekanja na nastavak puta, bilo kroz pokretanje postupaka za dobijanje međunarodne zaštite. U nedostatku formalnih mogućnosti za zaposlenje, mnogi migranti uključuju se u sivu ekonomiju, što ih čini posebno ranjivima na prisilni rad, kršenja radnih prava i trgovinu ljudima. Iako su u proteklim godinama ostvareni određeni pomaci u pogledu administrativnih mehanizama zaštite, praksa i dalje ukazuje na brojne strukturne prepreke za ostvarenje pune radne inkluzije ranjivih stranaca u obje zemlje.

Prema podacima koje objavljuju Frontex i Međunarodna organizacija za migracije (IOM), tokom 2023. godine zabilježen je umjeren pad broja nezakonitih prelazaka duž zapadnobalkanske migracione rute. Ovaj trend se djelimično može pripisati pojačanim graničnim kontrolama, kao i primjeni bilateralnih sporazuma o readmisiji između zemalja regije.¹⁰

Uprkos tome, migracijski pritisak ostaje izražen: samo u prvih 9 (devet) mjeseci 2024. godine, na ovoj ruti registrovano je više od 20.000 novih dolazaka.¹¹ Među migrantima i dalje dominiraju državljani Sirije, Afganistana, Pakistana, Maroka i drugih zemalja pogođenih dugotrajnim oružanim sukobima, političkom nestabilnošću i ozbiljnim socioekonomskim izazovima.

Kao odgovor na savremene migracione izazove, zemlje regiona, uključujući BiH i Srbiju, intenziviraju međusobnu saradnju kroz regionalne inicijative poput Okvirne agende za migracije Zapadnobalkanske šestorke (WB6) i Regionalnog savjeta za saradnju (RCC). Ove platforme promovišu pristup koji podrazumijeva usklađene politike upravljanja migracijama, uz poseban fokus na osiguranje pristupa osnovnim socijalnim i ekonomskim pravima migranata. U tom kontekstu, EU pruža kontinuiranu finansijsku i tehničku podršku putem Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA), kao i kroz ciljno usmjerene projekte koji jačaju institucionalne kapacitete država

¹⁰ Frontex, *Migratory Routes*, dostupno na: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/migratory-routes/> (pristupljeno dana 05.06.2025).

¹¹ Frontex, *Migratory Routes*, dostupno na: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/migratory-routes/> (pristupljeno dana 06.06.2025).

u razvoju održivih migracijskih politika, zasnovanih na poštovanju ljudskih prava i principima inkluzivnosti.

Međunarodne organizacije poput UNHCR-a, IOM-a, GIZ-a i USAID-a imaju ključnu ulogu u implementaciji migracijskih politika u regiji. Njihove aktivnosti obuhvataju širok spektar mjera, uključujući identifikaciju žrtava trgovine ljudima, podršku izradi i provedbi strategija upravljanja migracijama, kao i razvoj programa za socioekonomsku integraciju ranjivih kategorija migranata. Primjera radi, UNHCR u BiH i Srbiji provodi inicijative usmjerene na stručno osposobljavanje i zapošljavanje osoba pod međunarodnom zaštitom. Istovremeno, IOM u BiH pruža tehničku podršku domaćim institucijama u jačanju institucionalnih kapaciteta i uspostavi održivih mehanizama za reintegraciju osoba koje su izložene povećanom riziku od eksploatacije.

U kontekstu ove studije, koncept zapadnobalkanske rute nije važan isključivo kao geografski pravac migracijskog kretanja, već i kao normativni i politički okvir koji oblikuje državne politike prema strancima. S obzirom na to da BiH i Srbija u većini slučajeva ne predstavljaju krajnju destinaciju za migrante, već tranzitne ili privremene zemlje boravka, institucionalni fokus dominantno ostaje usmjeren na upravljanje hitnim i kriznim aspektima migracija. Dimenzija dugoročne integracije – uključujući integraciju u tržište rada – i dalje je nedovoljno razvijena, posebno u BiH. Ipak, važno je istaknuti da je Srbija u protekloj deceniji napravila značajne iskorake u domenu integracijskih politika, naročito u pogledu pristupa obrazovanju, tržištu rada i zdravstvenim uslugama za osobe pod međunarodnom zaštitom. Međutim, izazovi u pogledu pune implementacije postojećih politika, kao i institucionalna koordinacija, i dalje predstavljaju prepreku za sveobuhvatan i održiv integracijski sistem. S obzirom na to da dio migranata – naročito tražioci azila i osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita – ostaje na teritoriji ovih država duže vrijeme ili izražava namjeru trajnog boravka, pristup legalnom zapošljavanju i ostvarivanju radnih prava postaje od ključnog značaja. To uključuje ne samo dostojanstven život i ekonomsku samostalnost, već i smanjenje zavisnosti od humanitarne pomoći i zaštitu od eksploatacije. Stoga je neophodno uspostaviti funkcionalne, uključive i međuinstitucionalno koordinirane mehanizme koji će omogućiti faktičko uživanje prava iz rada i sistema socijalne sigurnosti.

Naredna poglavlja ove studije donose analizu zakonodavnih rješenja, institucionalnih praksi i međunarodnih obaveza BiH i Srbije, s posebnim naglaskom na način na koji je regulisano pravo na rad za ranjive kategorije stranaca u savremenom migracijskom kontekstu.

4. Radna prava ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini

4.1. Zakoni i procedure u BiH

Regulisanje zapošljavanja stranih državljana u Bosni i Hercegovini (BiH) odvija se unutar složenog normativnog sistema, koji je rezultat specifične ustavno-političke strukture države. Ne postoji jedinstveni zakon na državnom nivou koji bi sveobuhvatno uređivao radna prava stranaca. Umjesto toga, relevantni pravni okvir čine entitetski zakoni, propisi Brčko distrikta BiH, kao i državni propisi koji se odnose na boravak stranaca i međunarodnu zaštitu. Ovakva višeslojna pravna arhitektura često dovodi do fragmentacije normi i neujednačenih institucionalnih praksi, što u praksi otežava ostvarivanje prava na rad za strane državljane. Nedostatak harmonizacije među različitim administrativnim nivoima dodatno komplikuje postupke zapošljavanja, naročito za osobe koje pripadaju ranjivim kategorijama.

4.1.1. Relevantni zakonodavni okvir

Zapošljavanje stranaca u BiH uređeno je višeslojnim normativnim sistemom, koji obuhvata zakonodavstvo na entitetskom, državnom nivou i na nivou Brčko distrikta BiH. Glavni relevantni propisi uključuju:

- a) *Zakon o zapošljavanju stranaca Federacije Bosne i Hercegovine* („Službene novine FBiH“, br. 111/12) definiše uvjete, način i postupak zapošljavanja stranih državljana i lica bez državljanstva na teritoriji Federacije BiH. Zakon propisuje obavezu pribavljanja radne dozvole, predviđa izuzetke od te obaveze, uređuje prestanak važenja dozvole, vođenje evidencija te utvrđuje nadležnosti institucija uključenih u proces.
- b) *Zakon o zapošljavanju stranih državljana i lica bez državljanstva Republike Srpske* („Službeni glasnik RS“, br. 24/09, 101/16 i dr.) sadrži sadržajno slične odredbe, uz proceduralne razlike koje su rezultat specifičnosti institucionalnog ustroja ovog entiteta.
- c) *Zakon o zapošljavanju stranaca Brčko distrikta BiH* („Službeni glasnik BD BiH“, br. 15/09, 19/09 i 20/10) primjenjuje se na području distrikta i odražava njegov specifičan administrativni status kao samostalne jedinice lokalne samouprave. Propisi su usklađeni s posebnim ustavno-pravnim položajem distrikta.
- d) *Zakon o strancima Bosne i Hercegovine* („Službeni glasnik BiH“, br. 88/15, 34/21 i 63/23) predstavlja ključni pravni okvir za regulaciju ulaska, boravka, viznog režima, te odobravanja privremenog i stalnog boravka stranih državljana. Iako ne uređuje direktno pitanje zapošljavanja, ovaj zakon je od presudne važnosti jer utvrđuje osnove zakonitog boravka, koji je neophodan

preduslov za ostvarivanje prava na rad (npr. boravak po osnovu zaposlenja, humanitarnih razloga ili spajanja porodice).

- e) *Zakon o azilu Bosne i Hercegovine* („Službeni glasnik BiH“, br. 11/16 i dr.) reguliše postupke međunarodne zaštite i prava osoba koje traže ili uživaju azil. Član 75. predviđa da tražilac azila stiče pravo na rad ukoliko konačna odluka o zahtjevu nije donesena u roku od devet mjeseci, a razlog za kašnjenje ne može biti pripisan tražiocu. U slučaju odbijanja zahtjeva, pravo na rad se zadržava do pravosnažnosti rješenja, čime se osigurava pravna sigurnost i kontinuitet u ostvarivanju radnih prava.

4.1.2. Režim radnih dozvola i izuzeća

Osnovno pravilo na nivou Bosne i Hercegovine (BiH) jeste da strani državljani moraju posjedovati važeću radnu dozvolu kako bi mogli zasnovati radni odnos. Radne dozvole izdaju se na ograničen vremenski period – najčešće do jedne godine – uz mogućnost produženja. Njihovo izdavanje podliježe godišnjim kvotama koje utvrđuju entitetske vlade. Iako su kvote formalno ograničene, praksa pokazuje da se one rijetko u potpunosti iscrpe.

Zakon predviđa i niz izuzetaka od obaveze pribavljanja radne dozvole, naročito za visokoobučene stručnjake, diplomate, članove uprava, umjetnike, sportiste i volontere. Posebnu pažnju zaslužuju izuzeci koji se odnose na ranjive kategorije stranaca:

- a) *Izbjeglice i lica pod supsidijarnom zaštitom* - Ove kategorije su izuzete od obaveze pribavljanja radne dozvole. Na osnovu odobrenog azila stječu pravo da se neposredno uključe na tržište rada, pod jednakim uslovima kao i državljani BiH.
- b) *Tražiocu azila* - Ukoliko u roku od 9 (devet) mjeseci od podnošenja zahtjeva za azil nije donesena konačna odluka, tražioci stječu pravo da podnesu zahtjev za tzv. ličnu radnu dozvolu. Ova dozvola nije vezana za određenog poslodavca, već omogućava samostalnost pri izboru zaposlenja. Postupak izdavanja zahtjeva koordinaciju između Sektora za azil Ministarstva sigurnosti BiH i nadležnih entitetskih službi za zapošljavanje.
- c) *Žrtve trgovine ljudima* - Zakon o strancima BiH prepoznaje mogućnost odobravanja privremenog boravka u humanitarne svrhe za identifikovane žrtve trgovine ljudima. Ako žrtva pristane sarađivati s nadležnim organima u otkrivanju počinitelja (ili čak i ako ne, ovisno o individualnim okolnostima), može joj se odobriti privremeni boravak u trajanju od šest mjeseci, uz mogućnost produženja. Tokom tog perioda, žrtva može podnijeti zahtjev za radnu dozvolu pod uslovima koji važe za druge strance sa

statusom privremenog boravka. Iako zakon ne predviđa eksplicitno oslobađanje ove kategorije od obaveze pribavljanja dozvole, mogućnost legalnog boravka omogućava im pristup zakonitom zapošljavanju – često u okviru programa rehabilitacije i reintegracije.

- d) *Nedokumentovani migranti* - Ova grupa ne posjeduje pravno regulisan boravak, niti osnov za zakonit rad. Samim tim, nemaju pristup tržištu rada. Mogućnost prelaska u legalan status zavisi od toga da li su spremni podnijeti zahtjev za azil ili budu identificirani kao žrtve trgovine ljudima. Iako zakonski okvir ne pravi eksplicitnu razliku među radnicima na osnovu njihovog imigracionog statusa, u praksi nedokumentovani migranti ostaju faktički bez ikakve pravne zaštite, izloženi visokom riziku eksploatacije i zloupotreba.

4.1.3. Upravna procedura zapošljavanja stranaca

Zapošljavanje stranih državljana u Bosni i Hercegovini (BiH) podliježe formalnoj proceduri koja uključuje više koraka i nadležnih institucija. Prvi korak obuhvata obavezu poslodavca da dokaže kako na evidenciji nezaposlenih ne postoji odgovarajuća domaća radna snaga za oglašeno radno mjesto. Tek nakon toga može se podnijeti zahtjev za izdavanje radne dozvole.

Postupak se razlikuje u zavisnosti od entiteta:

- a) U Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH), zahtjev se podnosi nadležnoj kantonalnoj službi za zapošljavanje, uz prethodnu saglasnost Federalnog zavoda za zapošljavanje.
- b) U Republici Srpskoj (RS), nadležnost za vođenje postupka ima Zavod za zapošljavanje Republike Srpske.

Strani državljanin prilikom podnošenja zahtjeva mora dostaviti važeću putnu ispravu, dokaz o odobrenom boravku (ili potvrdu o podnesenom zahtjevu za boravak), te relevantne dokaze o stručnoj kvalifikaciji. Po odobrenju radne dozvole, zaključuje se ugovor o radu, čime se stiče osnov za podnošenje zahtjeva Službi za poslove sa strancima za izdavanje ili produženje privremenog boravka po osnovu zaposlenja. Važno je naglasiti da se u BiH radna i boravišna dozvola vode kao dva odvojena administrativna postupka, što značajno usložnjava cjelokupan proces. To predstavlja suprotnost jedinstvenim procedurama koje su, na primjer, uvedene u zakonodavstvu Republike Srbije, gdje je predviđena integrisana dozvola za boravak i rad. S druge strane, lica koja već imaju regulisan boravak i izuzeta su od obaveze pribavljanja radne dozvole – poput izbjeglica i osoba pod supsidijarnom zaštitom – mogu neposredno zaključiti ugovor o radu bez dodatnih administrativnih prepreka, pod jednakim uslovima kao i državljani BiH.

4.2. Akteri i njihove uloge u BiH

U složenom institucionalnom okviru BiH, više tijela na državnom, entitetskom i lokalnom nivou učestvuje u reguliranju i ostvarivanju radnih prava stranih državljana, uključujući i ranjive kategorije migranata. Ova raznolikost nadležnosti, iako omogućava sveobuhvatnu institucionalnu pokrivenost, često rezultira normativnom fragmentacijom i otežanom međusobnom koordinacijom.

Ključni akteri u sistemu zapošljavanja i ostvarivanja radnih prava stranaca uključuju:

- a) *Ministarstvo sigurnosti BiH (Sektor za imigraciju i azil)* - Nadležno za primjenu Zakona o strancima i Zakona o azilu. Sektor za azil provodi postupke priznavanja statusa izbjeglice i supsidijarne zaštite, te izdaje relevantne dokumente, uključujući potvrde koje omogućavaju pristup određenim pravima, poput prava na rad nakon isteka roka od devet mjeseci od podnošenja zahtjeva. Sektor za imigraciju, putem Službe za poslove sa strancima, izdaje dozvole za boravak, vrši nadzor zakonitosti boravka i rada stranaca, te sprovodi mjere udaljavanja u slučaju nezakonitog boravka ili rada.
- b) *Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH* - Koordinira aktivnosti integracije izbjeglica i migranata. Učestvuje u kreiranju integracijskih politika i implementaciji podržavajućih programa (npr. stanovanje, obuke), premda nema direktne nadležnosti u izdavanju dozvola. Aktivno djeluje na unapređenju položaja migranata u skladu s međunarodnim standardima.
- c) *Entitetska ministarstva rada i zavodi za zapošljavanje* - U Federaciji BiH, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike i Federalni zavod za zapošljavanje definišu politike zapošljavanja stranaca, predlažu kvote i usmjeravaju rad kantonalnih službi za zapošljavanje, koje zaprimaju zahtjeve i izdaju radne dozvole. U Republici Srpskoj, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite i Zavod za zapošljavanje RS centralizirano obavljaju iste funkcije. Filijale Zavoda u lokalnim zajednicama zaprimaju zahtjeve i izdaju dozvole. U Brčko distriktu, ove poslove obavlja Zavod za zapošljavanje Brčko distrikta.
- d) *Inspekcijски organi* - Inspekcije rada na entitetskom i kantonalnom nivou nadziru zakonitost rada i zapošljavanja, te sankcionišu poslodavce za zapošljavanje stranaca bez važeće dozvole. Služba za poslove sa strancima sprovodi imigracijski nadzor, uključujući provjere legalnosti boravka i rada stranaca. Efikasna koordinacija

ovih organa ključna je za suzbijanje nezakonitog rada i zaštitu stranih radnika od eksploatacije.

- e) *Sudovi i tužilaštva* - Postupci zbog nelegalnog rada vode se pred prekršajnim i upravnim sudovima, dok tužilaštva mogu procesuirati ozbiljnije oblike eksploatacije (npr. trgovinu ljudima) kao krivična djela. Također, sudska kontrola je osigurana u upravnim sporovima u slučajevima osporavanja odluka o odbijanju dozvola za boravak ili rad.
- f) *Međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva* - U BiH djeluju brojni akteri koji pružaju podršku migrantima. UNHCR finansira pravnu pomoć tražiocima azila putem organizacija poput Vaša prava BiH, te podržava projekte zapošljavanja i obuka. IOM realizira programe povratka, reintegracije i podrške žrtvama trgovine ljudima. Organizacije poput Žene sa Une (Bihać), CRS i DRC provode projekte osnaživanja žena migranata, integracije i ekonomskog uključivanja. Ove organizacije često popunjavaju institucionalne praznine i zagovaraju unapređenje javnih politika.
- g) *Poslodavci i sindikati* - Uslijed nedostatka radne snage u određenim sektorima (građevinarstvo, usluge), poslodavci sve češće zapošljavaju strance i zagovaraju pojednostavljenje procedura. Sindikati insistiraju na jednakim radnim uslovima i zaštiti stranih radnika, te povremeno pružaju podršku radnicima u slučajevima povrede radnih prava. Međutim, članstvo stranih državljana u sindikatima i dalje je izuzetno rijetko.

4.3. Praksa u Bosni i Hercegovini (BiH)

Uprkos postojanju formalnog zakonodavnog okvira, praksa zapošljavanja stranaca u BiH –naročito pripadnika ranjivih kategorija – obilježena je nizom strukturnih, administrativnih i socioekonomskih prepreka koje ograničavaju stvarni pristup radnim pravima.

4.3.1. Implementacija zakona

BiH se suočava s ozbiljnim izazovima u primjeni i provedbi važećih propisa. Administrativni postupak pribavljanja radne i boravišne dozvole je složen, često neujednačen u praksi i vremenski zahtjevan. Strani državljani su dužni dostaviti niz dokumenata, uključujući nostrifikovane diplome, uvjerenja o nekažnjavanju, ljebarske potvrde i drugo, što zahtijeva znatna finansijska sredstva i organizacione kapacitete. Za ranjive kategorije, poput tražilaca azila, ovaj postupak je gotovo neizvediv bez institucionalne ili projektne podrške. Većina tražilaca azila ne posjeduje ni osnovne informacije ni resurse potrebne za pokretanje

postupka za dobijanje radne dozvole nakon proteka zakonskog roka od devet mjeseci. Dostupni izvještaji ukazuju na to da je broj izdatih radnih dozvola tražiocima azila izuzetno nizak. Najčešće ne ostaju dovoljno dugo u zemlji, ili uslijed nedostatka alternative, pribjegavaju neformalnom radu.

4.3.2. Statistički pokazatelji

Prema službenim podacima, tokom 2023. godine u BiH je ukupno izdato 2.449 radnih dozvola za strane državljane. Međutim, ova brojka obuhvata sve kategorije stranaca, uključujući visoko kvalifikovane stručnjake, zaposlenike stranih kompanija i sezonske radnike, dok ranjive grupe čine tek zanemarljiv udio. U istom periodu, ukupan broj osoba sa priznatim statusom izbjeglice u BiH iznosio je svega oko 50, s time da većina njih nije bila u radnom odnosu. Iako posjeduju pravo na rad bez potrebe za dodatnom dozvolom, nezaposlenost među ovom populacijom i dalje je visoka, uprkos integracijskim programima koji uključuju obuke i posredovanje pri zapošljavanju. Broj tražilaca azila na godišnjem nivou varira od nekoliko stotina do hiljadu osoba, ali većina ne dočeka odluku unutar devetomjesečnog roka, te u međuvremenu napušta zemlju ili ostaje izvan sistema. Stoga je broj onih koji ostvaruju pristup tržištu rada izuzetno ograničen. Žrtve trgovine ljudima koje su strani državljani identifikuju se u BiH u jednoznaменkastom broju godišnje. Tokom perioda zaštite, one su rijetko uključene u formalni rad, a fokus ostaje na njihovoj sigurnosti, psihosocijalnoj podršci i eventualnoj reintegraciji. Mogućnosti ekonomskog osnaživanja kroz rad ostaju nedovoljno razvijene i nedovoljno primjenjivane. Nedokumentovani migranti – koji ne posjeduju regulisan boravak – u potpunosti su isključeni iz formalnog tržišta rada i najčešće se oslanjaju na neformalne i povremene poslove. Prijavljeni su slučajevi u kojima migranti u blizini kampova, osobito u Unsko-sanskom kantonu, privremeno pomažu lokalnim poljoprivrednicima ili obavljaju fizičke poslove „na crno“. Ovakva praksa nosi obostrani rizik: migranti su izloženi mogućnosti iskorištavanja, povreda i neplaćenog rada bez ikakve pravne zaštite, dok poslodavci rizikuju visoke novčane kazne ukoliko ih inspekcijski organi identifikuju.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine vodi evidenciju o broju osoba s priznatim statusom izbjeglice i statusom supsidijarne zaštite u BiH. Prema podacima iz decembra 2024. godine, u BiH boravi ukupno 253 osoba pod međunarodnom zaštitom, od čega 45 sa statusom izbjeglice i 208 sa statusom supsidijarne zaštite. Od ukupnog broja, 155 osoba se vodi kao radno sposobno stanovništvo. U toku 2024.

godine, prema podacima Ministarstva, zaposlenje je ostvarilo ukupno 43 lica pod međunarodnom zaštitom, uključujući 12 žena i 31 muškarca.¹²

Služba za poslove sa strancima vodi evidencije o stranim državljanima koji su podnijeli zahtjev za odobrenje privremenog boravaka po osnovu izdate radne dozvole, te se isti mogu razvrstati po polu i starosnoj dobi. Služba identifikuje strane državljane koji rade u BiH bez izdatih radnih dozvola na osnovu prijave pravnih, fizičkih lica i drugih inspekcijskih organa, te provodi operativne aktivnosti na identifikaciji i sprečavanju ilegalnog boravka i rada stranaca. Nakon identifikacije takvih lica, službenici preduzimaju mjere i radnje iz nadležnosti Službe propisane Zakonom o strancima (protjerivanje, otkaz boravka, nadzor, udaljenje).¹³

Agencija za rad i zapošljavanje BiH vodi podatke o zaposlenim stranim državljanima u BiH. Podatke o stranim državljanima koje posjeduje Agencija mogu se razvrstati prema polu, starosnoj dobi, kvalifikacionoj strukturi, djelatnostima i državama porijekla.¹⁴ Ostale podatke koji se odnose na vrstu boravka, vize, azil, supsidijarnu zaštitu i drugo Agencija ne posjeduje i za ove podatke postoji mogućnost obraćanja Ministarstvu sigurnosti BiH.

4.3.3. Prepreke i izazovi

Iako normativni okvir BiH načelno priznaje pravo ranjivih stranaca na pristup tržištu rada, njihova stvarna mogućnost da to pravo ostvare u praksi u velikoj mjeri zavisi od institucionalnih, pravnih i društvenih okolnosti koje dodatno komplikuju njegovu provedbu. Praksa ukazuje da su administrativne procedure za dobijanje radne dozvole, priznavanje kvalifikacija, kao i pristup informacijama i podršci, često nepristupačni osobama koje se već nalaze u situaciji povećane ranjivosti – poput tražilaca azila, žrtava trgovine ljudima, nedokumentovanih migranata i žena migranata.

U nastavku se analiziraju ključne prepreke koje otežavaju efektivno ostvarivanje prava na rad, uz fokus na institucionalne nedosljednosti, kapacitete nadležnih tijela, pravne i jezičke barijere, diskriminaciju i pojave radne eksploatacije. Također su predstavljeni primjeri dobre prakse koji pokazuju da je uz koordiniranu podršku, integracija ranjivih stranaca u tržište rada moguća.

¹² Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine (2025, 13. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

¹³ Služba za poslove sa strancima (2025, 7. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

¹⁴ Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine (2025, 17. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

- a) *Neusklađenost propisa i složenost procedura* - Jedna od glavnih prepreka u pristupu tržištu rada za strane državljane u BiH jeste neusklađenost između entitetskih i državnog zakonodavnog okvira. Entitetski propisi zahtijevaju da stranac prethodno ima odobren i važeći boravak kako bi mogao podnijeti zahtjev za radnu dozvolu. Istovremeno, Zakon o strancima BiH predviđa da svrha boravka – poput zaposlenja – mora biti unaprijed utvrđena i dokumentovana (npr. putem radne dozvole ili ugovora o radu) kako bi boravak bio odobren. Ovakva međuzavisnost stvara pravni i administrativni paradoks koji značajno otežava brzo i efikasno uključivanje stranaca na tržište rada. Ova poteškoća naročito dolazi do izražaja u slučaju tražilaca azila. Iako Zakon o azilu predviđa da tražilac stiče pravo na rad ukoliko u roku od 9 (devet) mjeseci od podnošenja zahtjeva nije donesena konačna odluka – i to pod uslovom da za kašnjenje nije odgovoran sam tražilac – u praksi službe zapošljavanja često nemaju precizne smjernice za izdavanje ličnih radnih dozvola u ovakvim slučajevima. Time se dodatno prolongira ekonomska neaktivnost i povećava ovisnost o humanitarnoj pomoći. Imajući u vidu iskustva drugih zemalja regije, poput Srbije, koja je zakonski rok za pristup tržištu rada skratila na 6 (šest) mjeseci, otvara se prostor za moguće reforme u BiH u pravcu unaprjeđenja efikasnosti i ujednačavanja procedura, kako bi se osigurala ranija i funkcionalnija integracija tražilaca azila kroz zapošljavanje.
- b) *Ograničeni kapaciteti institucija* - Institucionalni kapaciteti za upravljanje sistemom azila i migracija u BiH i dalje su ograničeni, što direktno utiče na efikasnost administrativnih procedura i na stvarne mogućnosti socioekonomske integracije stranaca. Sektor za azil, kao nadležni organ za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, suočava se s hroničnim nedostatkom ljudskih i tehničkih resursa. Posljedica toga su dugotrajni i često neefikasni postupci – pojedini slučajevi rješavaju se i nakon više od godinu dana od podnošenja zahtjeva. Ovakva kašnjenja dodatno produžavaju stanje pravne nesigurnosti i ekonomske neaktivnosti tražilaca azila, koji za to vrijeme ostaju izvan tržišta rada i bez pristupa ključnim integracijskim mehanizmima. S druge strane, Služba za poslove sa strancima, kao operativno tijelo Ministarstva sigurnosti BiH, primarno je orijentisana na kontrolu zakonitosti boravka i provođenje mjera udaljenja. U praksi, prioritet se često daje restriktivnim mjerama – poput smještaja stranaca bez regulisanog statusa u Imigracioni centar ili izdavanja rješenja o protjerivanju – nad mjerama koje bi poticale integraciju osoba koje zakonito borave u zemlji. Takav pristup dodatno otežava pristup pravima iz rada i zaštite, posebno kada izostaje strateški i koordiniran

institucionalni odgovor usmjeren ka dugoročnoj integraciji ranjivih kategorija migranata.

- c) *Nedovoljna svijest i informisanost* - Jedna od ključnih prepreka za pristup tržištu rada stranaca u BiH jeste nizak nivo informisanosti među relevantnim akterima, kako na strani poslodavaca, tako i među samim migrantima. Brojni poslodavci nisu dovoljno upoznati s pravnim mogućnostima zapošljavanja stranih državljana, uključujući tražioce azila i osobe pod međunarodnom zaštitom. Čak i kada postoji izražena potreba za radnom snagom, često izbjegavaju uključivanje u proceduru izdavanja radnih dozvola zbog administrativnih nejasnoća, predrasuda ili bojazni od eventualnih kazni uslijed nepoznavanja propisa. S druge strane, i sami stranci često nemaju pristup pouzdanim i razumljivim informacijama o svojim pravima i mogućnostima zapošljavanja. Prema nalazima nevladinih organizacija koje djeluju u centrima za azil, vrlo mali broj tražilaca azila je svjestan da nakon isteka roka od 9 (devet) mjeseci – ukoliko nije donesena konačna odluka o njihovom zahtjevu – imaju pravo podnijeti zahtjev za radnu dozvolu. Posljedica toga je pasivnost, osjećaj isključenosti, ali i strah od odbacivanja ili sankcija, što dodatno umanjuje njihovu spremnost da aktivno traže zaposlenje.
- d) *Jezik i priznavanje kvalifikacija* - Jedna od najozbiljnijih prepreka za uključivanje stranaca u tržište rada u BiH jeste jezička barijera. Nedostatak znanja bosanskog, hrvatskog ili srpskog jezika znatno ograničava mogućnosti zapošljavanja, posebno u sektorima koji zahtijevaju komunikaciju s korisnicima, saradnicima ili javnošću. Iako se u određenim fizičkim poslovima tolerira minimalno poznavanje jezika, većina poslodavaca postavlja jezik kao osnovni uslov za prijem u radni odnos. Poznavanje engleskog jezika može predstavljati prednost, ali nije dovoljan supstitut za lokalne jezike u većini profesija. Dodatni izazov predstavlja nostrifikacija – odnosno priznavanje inostranih stručnih kvalifikacija. Iako je ovaj proces formalno regulisan, u praksi je često dugotrajan, administrativno složen i finansijski zahtjevan. Strani državljani sa visokom stručnom spremom, poput ljekara, inženjera, pravnika ili nastavnika, često nisu u mogućnosti da steknu validnu potvrdu o ekvivalentnosti diploma, što ih primorava da prihvataju poslove ispod nivoa svoje kvalifikacije i radnog iskustva. Time dolazi do ozbiljnog rasipanja ljudskog kapitala, a istovremeno se umanjuje potencijal za njihovu punu socioekonomsku integraciju. Kombinacija jezičkih prepreka i otežanog priznavanja kvalifikacija rezultira time da čak i osobe koje imaju zakonsko pravo na rad, ostaju nezaposlene ili su prisiljene na rad u nisko plaćenim i

nesigurnim sektorima, što dodatno povećava rizik od radne eksploatacije.

- e) *Diskriminacija i eksploatacija* - Uprkos postojećem zakonodavnom okviru koji zabranjuje radnu eksploataciju i diskriminaciju, u praksi su zabilježeni slučajevi ozbiljnih kršenja radnih prava migranata, naročito onih bez regulisanog boravišnog statusa. Nedokumentovani migranti su posebno izloženi zloupotrebama zbog svog pravnog položaja – nepostojanje validnih dozvola za boravak i rad čini ih nevidljivima za sistem zaštite, što mnogi poslodavci zloupotrebljavaju. Postoje dokumentovani slučajevi u kojima su migranti obavljali građevinske, poljoprivredne ili fizičke poslove bez adekvatne naknade, pri čemu su bili svjesno uskraćeni za prava iz radnog odnosa, a u nekim slučajevima i za dogovorenu isplatu. Poslodavci nerijetko računaju na to da migranti neće prijaviti povredu prava iz straha od pritvaranja, protjerivanja ili gubitka privremenog smještaja. Žene migranti suočavaju se s dodatnim slojem ranjivosti – uključujući rizik od seksualne eksploatacije, prisilnog rada u domaćinstvima, ili učešća u neregulisanim i nesigurnim radnim aranžmanima. Ove pojave često ostaju neprijavljene zbog straha, stigmatizacije i nedostatka mehanizama za povjerljivo i efikasno prijavljivanje. Inspekcijski nadzori rijetko identifikuju slučajeve radne eksploatacije migranata, dijelom zato što se eksploatacija događa u neformalnim, neregistrovanim sektorima, a dijelom zbog nedovoljno razvijene koordinacije između inspekcija rada, Službe za poslove sa strancima i nevladinih organizacija koje imaju uvid u ove pojave. Nedostatak specijalizovanih obuka za inspektore, kao i nepostojanje proaktivnih kontrolnih mehanizama dodatno umanjuju efikasnost institucionalnog odgovora na ove oblike zloupotreba.

4.3.4. Primjeri dobre prakse zapošljavanja ranjive kategorije stranaca i iskustvo poslodavaca

Uprkos brojnim izazovima u ostvarivanju prava na rad, u BiH postoje primjeri dobre prakse koji pokazuju da je uz odgovarajuću podršku, integracija ranjivih stranaca moguća i uspješna. Pojedine osobe koje su u BiH dobile međunarodnu zaštitu uspjeli su se uključiti u tržište rada i postati aktivni članovi zajednice. Primjerice *Shirin*, izbjeglica iz Sirije, pokrenula je vlastiti restoran u kojem kroz kulinarstvo i kulturu povezuje

sirijsku i bosanskohercegovačku tradiciju – simbolično vraćajući zajednici koja ju je prihvatila podršku koju je dobila.¹⁵

Lokalne zajednice poput Tuzle i Bihaća razvile su inicijative usmjerene na osposobljavanje migranata kroz obuke jezika i razvoj radnih vještina. U Bihaću je OSCE-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) organizirao dvodnevni trening posvećen dobrim praksama integracije, s fokusom na građansku, kulturnu i jezičku integraciju, pristup tržištu rada i preduzetništvo, te prevenciju diskriminacije i jačanje socijalne inkluzije. Trening je okupio predstavnike kantonalnih vlasti, međunarodnih organizacija i civilnog društva, sa ciljem razmjene iskustava i definisanja smjernica za razvoj održivih integracijskih politika.¹⁶ Također, u Tuzli i drugim gradovima aktivni su jezički centri koji nude kurseve bosanskog, engleskog, njemačkog i drugih jezika prilagođene potrebama migranata i izbjeglica. Bihaćki jezički centar (BLC), primjerice, nudi interaktivne programe učenja jezika za sve uzraste i nivoe znanja.¹⁷

Privatni sektor, posebno u IT industriji, pokazuje sve veći interes za uključivanje migranata koji posjeduju odgovarajuće digitalne vještine. Budući da se mnogi poslovi mogu obavljati online, jezičke barijere predstavljaju manji izazov. Prema izvještaju Međunarodne organizacije za migracije (IOM) iz novembra 2024. godine, poslodavci u sektorima turizma, usluga i građevinarstva također iskazuju spremnost za zapošljavanje stranih radnika – čak 83% anketiranih subjekata navelo je da bi razmotrili takvu mogućnost.¹⁸

Ipak, važno je napomenuti da ovi pozitivni primjeri ostaju ograničeni na pojedinačne projekte i entuzijazam lokalnih aktera, te još uvijek nisu integrisani u sistemske i dugoročne javne politike koje bi omogućile širu i održivu integraciju ranjivih stranaca na tržište rada BiH.

Kada je riječ o Unsko-sanskom kantonu, kao primjer dobre prakse ističe se slučaj *Baltić Esada*, državljanina Srbije iz Novog Pazara, koji je ostvario privremeni boravak u općini Bosanska Krupa na osnovu porodičnog spajanja sa suprugom, državljanicom BiH. Nakon prijave u nadležnu

¹⁵ Radio Slobodna Evropa, „Sarajevo je poput doma“ – Novi život i ostvarenje sna Sirijke u BiH, objavljeno 20. januar 2024, dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/sarajevo-je-poput-doma-izbjeglica-iz-sirije-u-bih/33290368.html> (pristupljeno dana 16. 06. 2025).

¹⁶ OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), *Good practices in migrant integration in Bihać, Bosnia and Herzegovina*, objavljeno 25. april 2024, dostupno na: <https://www.osce.org/odihr/576225> (pristupljeno dana 19.06.2025).

¹⁷ Bihać Language Center (BLC), *Language Courses in Bihać*, dostupno na: <https://talkpal.ai/locations/language-courses-in-bihac/> (pristupljeno dana 20.06.2025).

¹⁸ Međunarodna organizacija za migracije (IOM), *Perceptije poslodavaca – Bosna i Hercegovina*, novembar 2024, dostupno na: <https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/2024-11/employers-perceptions-report-bosnia-and-herzegovina.pdf> (pristupljeno dana 20.06.2025).

službu i obavljenog razgovora o njegovom radnom iskustvu, znanju i vještinama, aplicirao je na program sufinansiranja samozapošljavanja „Poduzetništvo za sve 2024“, registrirao obrt i zaposlio još jednu osobu. U grad je donio autohtonu novopazarsku kuhinju i postao prepoznatljiv po pripremi mantija i pita. Kasnije je zaposlio još jednu osobu putem programa „SSSP – Služba u saradnji sa poslodavcima 2024“, a za ovu godinu planira zapošljavanje još dvije osobe. Drugi pozitivan primjer je preduzeće Pekara „VELI“ d.o.o., koje godinama uspješno podnosi zahtjeve za radne dozvole. Poslodavac je pokazao visok stepen integracije u lokalnu zajednicu, zapošljava članove uže i šire porodice, te nikada nije evidentiran kao počinilac prekršaja u privrednom ili kaznenom smislu. Trenutno zapošljava 16 (šesnaest) radnika i prepoznat je kao ozbiljan i pouzdan poslodavac.¹⁹

Udruženja poput „Vaša prava BiH“, Centra za održivi razvoj (COR) Bihać i Udruženja LAN iz Bihaća (USK) imaju značajnu ulogu, između ostalog u edukaciji i podršci zapošljavanju ranjivih kategorija stranaca. Posebno se ističe saradnja s UNHCR-om u Bosni i Hercegovini i Catholic Relief Services (CRS), koja je prepoznata kao primjer dobre prakse. Tokom intervjua s predstavnicima UNHCR-a²⁰ i CRS-a²¹, istaknuta je jezička barijera kao jedan od glavnih izazova u zapošljavanju ranjivih stranaca. Predstavnici UNHCR-a su u tom kontekstu naglasili važnost saradnje s Udruženjem „BH Inicijativa Žena“ (Fondacija BHWI), koje kroz socijalne, obrazovne i ekonomske programe aktivno doprinosi osnaživanju žena i njihovoj društvenoj uključenosti. BHWI, kao partner UNHCR-a, pruža niz usluga tražiocima azila i izbjeglicama, uključujući psihosocijalnu podršku, usluge prevođenja, kao i rekreativne i stručne aktivnosti. Aktivnosti BHWI-ja prisutne su u brojnim prihvatnim centrima, uključujući Salakovac, Delijaš i Ušivak, kao i u UNHCR-ovom Informacijskom centru u Sarajevu. UNHCR, samostalno ili u saradnji s partnerima, provodi niz programa usmjerenih na jačanje zapošljivosti izbjeglica i tražioca azila, uključujući obuke, edukacije, prekvalifikacije i podršku razvoju malih biznisa. Ipak, i dalje postoji izražena institucionalna oslonjenost na međunarodne organizacije. UNHCR redovno upućuje zagovaračke poruke vlastima, pozivajući na institucionalno osamostaljivanje i veći angažman domaćih aktera.

Udruženje „Vaša prava BiH“²² kontinuirano pruža podršku tražiocima azila i osobama pod međunarodnom zaštitom u ostvarivanju njihovih prava,

¹⁹ Služba za zapošljavanje Unsko-sanskog kantona (USK) (2025, 6. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

²⁰ UNHCR (2025, 16. juni) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

²¹ CRS (2025, 16. juni) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

²² Udruženje „Vaša prava BiH“ (2025, 16. juni) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

uključujući pristup tržištu rada. Aktivnosti obuhvataju i zagovaranje zakonodavnih izmjena, strateško pravno zastupanje i informisanje nadležnih institucija o potrebama ove populacije. Kroz radionice i okrugle stolove nastoji se ojačati svijest institucija o pravima i izazovima s kojima se suočavaju tražioci azila. Udruženje je zabilježilo niz primjera uspješne radne integracije tražitelja azila i osoba pod međunarodnom zaštitom, uključujući i slučajeve pokretanja vlastitog biznisa. Pravna podrška, nostrifikacija diploma i pomoć pri pribavljanju vozačkih dozvola bili su ključni faktori u tim procesima. Udruženje također aktivno informiše poslodavce o pravnom statusu zaposlenih stranaca i potrebnoj dokumentaciji. Posebna pažnja posvećena je i ranjivim podgrupama, poput samohranih majki, maloljetnika i osoba s invaliditetom. Važnu ulogu u uspješnom zapošljavanju ima i lična motivacija korisnika. Udruženje trenutno učestvuje u inicijativi za izmjene Zakona o azilu, s ciljem smanjenja roka za pristup tržištu rada sa devet na tri mjeseca, što je u skladu s praksama EU.

Iz odgovora poslodavaca proizlazi da je jezička barijera ključni izazov kod zapošljavanja stranaca na pozicije koje zahtijevaju komunikaciju. Ipak, ističu dobru saradnju s UNHCR-om i organizacijama civilnog društva. Sistemske poteškoće, poput otežanog otvaranja bankovnih računa za strane državljane, i dalje predstavljaju značajnu prepreku. Poslodavci naglašavaju važnost reformi koje bi olakšale administrativne procedure i unaprijedile efikasnost zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca.

Analiza pokazuje da između formalno uspostavljenih pravnih mehanizama i njihove primjene u praksi postoji dubok i sistemski jaz. Iako zakonodavni okvir BiH omogućava pristup legalnom zapošljavanju za određene kategorije stranaca – prvenstveno za osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita, kao i za tražioce azila nakon isteka zakonskog roka čekanja – niz administrativnih prepreka, neusklađenost propisa i ograničeni institucionalni kapaciteti čine ostvarivanje tih prava u praksi izuzetno otežanim, a nerijetko i nedostižnim.

Dodatno, nedovoljna informisanost kako među migrantima, tako i među poslodavcima, te izražen nedostatak povjerenja u institucije, doprinose usporavanju i stagnaciji procesa integracije. Posebno zabrinjava činjenica da su migranti bez regulisanog boravišnog statusa često primorani na angažman u neformalnoj ekonomiji, bez ikakve pravne zaštite, u uslovima koji ih izlažu visokom riziku radne eksploatacije. Rodna dimenzija dodatno produbljuje postojeće nejednakosti – migrantkinje su u posebno ranjivom položaju, suočene s povećanim rizikom od zloupotreba, uključujući seksualnu i radnu eksploataciju, naročito u privatnim domaćinstvima i neformalnim sektorima rada. S druge strane, pojedinačne inicijative

međunarodnih organizacija, lokalnih zajednica i dijela privatnog sektora pokazuju da je moguće razviti funkcionalne i održive modele uključivanja stranaca u tržište rada. Međutim, ti primjeri ostaju izuzetak, a ne pravilo. Bez sveobuhvatne institucionalne reforme, jačanja koordinacije među nadležnim tijelima i uspostave efikasnog međuresornog dijaloga, radna prava ranjivih stranaca u BiH ostat će pretežno deklarativna i teško ostvariva u stvarnom životu.

4.3.5. Sistemske inovacije i pozitivni pomaci

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine ističe da je u okviru projekta realizovanog u saradnji s UNHCR-om pod nazivom „Podrška upravljanju mehanizmom integracije u Bosni i Hercegovini i implementaciji Aneksa VII“, tokom 2024. i 2025. godine angažovano dvoje asistenata zaduženih za pružanje podrške izbjeglicama i osobama pod supsidijarnom zaštitom. Asistenti su aktivno uključeni u aktivnosti usmjerene na olakšavanje procesa integracije, s posebnim naglaskom na pristup tržištu rada. Njihova uloga podrazumijeva neposrednu komunikaciju s korisnicima, podršku pri prijavi na evidenciju službi za zapošljavanje, kao i koordinaciju sa nevladinim organizacijama i nadležnim institucijama s ciljem povećanja zapošljivosti ovih osoba. Korisnicima je omogućeno učešće u programima zapošljavanja koje provode kantonalne službe i Federalni zavod za zapošljavanje. Istovremeno, važno je naglasiti da izbjeglice i osobe pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo da samostalno traže zaposlenje, sklapaju ugovore o radu i započnu vlastiti biznis, bez potrebe za posredovanjem institucija.²³

Službenici Službe za poslove sa strancima redovno pohađaju obuke iz oblasti trgovine ljudima i postupanja s ranjivim kategorijama. Obuke se uglavnom finansiraju i organizuju od strane međunarodnih organizacija i donatora.²⁴

Službenici Službe za zapošljavanje Zeničko-dobojskog kantona aktivno učestvuju na seminarima i sastancima na federalnom nivou s ciljem ukazivanja na potrebu izmjena zakonodavnog okvira. Također, redovno prate propise i procese njihove harmonizacije.²⁵

²³ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine (2025, 13. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

²⁴ Služba za poslove sa strancima (2025, 7. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

²⁵ Služba za zapošljavanje Zeničko-dobojskog kantona (2025, 8. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

Agencija za rad i zapošljavanje BiH je u novembru 2023. godine pokrenula aktivnosti na definisanju problema nedostatka radne snage i problema poslodavaca u pronalaženju radne snage. U saradnji s udruženjima poslodavaca i zavodima za zapošljavanje provedeno je istraživanje i objavljen dokument „Analiza problema koje poslodavci imaju u pronalaženju potrebne domaće i strane radne snage sa prijedlozima za poboljšanje stanja“. Kada je riječ o zapošljavanju stranih radnika, preporuke se, između ostalog, odnose na poboljšanje zakonske regulative i usklađivanje nacionalnih zakona s međunarodnim standardima i konvencijama, saradnju sa međunarodnim organizacijama i drugim državama, podsticanje regularnih migracija, integraciju, edukaciju i informisanje stranih radnika i poslodavaca o pravima i obavezama u vezi sa radom i boravkom u BiH, te dijalog između različitih aktera, uključujući vladu, poslodavce, sindikate i nevladine organizacije, radi razvijanja politika koje odgovaraju potrebama i pravima na tržištu rada. Također, Agencija za rad i zapošljavanje BiH je u saradnji sa Međunarodnom organizacijom za migracije (IOM) pokrenula inicijativu razvoja Mape puta za zapošljavanje stranih radnika. Ovaj projekat koji je finansiran uz podršku IOM razvojnog fonda i stručnu podršku Centra za razvojne evaluacije i društvena istraživanja (CREDI) predstavlja ključni korak ka unapređenju upravljanja radnim migracijama u Bosni i Hercegovini, s ciljem identificiranja i prevazilaženja postojećih izazova u ovom segmentu. Osim projekta za izradu Mape puta za zapošljavanje stranih radnika, Agencija u saradnji sa IOM-om će raditi i na projektu „Podsticanje radne mobilnosti u BiH kroz poboljšano dijeljenje informacija“. U Projektu će učestvovati i udruženja poslodavaca i drugi vladini i nevladini akteri relevantni za oblasti radnih migracija, tržišta rada i ekonomskog razvoja. Opći cilj Projekta je doprinijeti povećanju benefita regularnih radnih migracijskih puteva za pojedince i društvo u BiH kroz pospješeno dijeljenje informacija, a očekivano je da nakon projekta informativni materijali koji se odnose na rodno osjetljiva pitanja budu dostupni za poslodavce u BiH kako bi se olakšalo zapošljavanje i integracija radnika migranata, da privatni sektor ima poboljšane kapacitete za olakšavanje zapošljavanja i integracije radnika migranata, da budu razvijene pouzdane, pravno zasnovane i rodno osjetljive informacije o životu i radu u BiH, na različitim jezicima za radne migrante i da vlasti u BiH imaju mehanizme za distribuciju rodno osjetljivih informacija privatnom sektoru i radnim migrantima. Ostvarivanje ciljeva Projekta će svakako doprinijeti poboljšavanju položaja stranih radnika u BiH, uključujući i osjetljive grupe.²⁶

²⁶ Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine (2025, 17. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

Služba za zapošljavanje Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije (HNŽ/K) kontinuirano ulaže u obuku i usavršavanje svojih službenika s ciljem unaprjeđenja kompetencija u postupku izdavanja radnih dozvola. Međutim, službenici nisu direktno uključeni u rad sa strancima, budući da stranci, osim onih koji ne podliježu kvotama za izdavanje radnih dozvola, nisu korisnici usluga Službe, kako je prethodno objašnjeno. Služba također aktivno učestvuje u realizaciji projekata koje organizuju domaće i međunarodne nevladine organizacije.²⁷ Na nivou Službe za zapošljavanje Unsko-sanskog kantona (USK), nije bilo specijalističkih programa, obuka i/ili edukacija/stručnog osposobljavanja zaposlenika po pitanjima rada s strancima generalno.²⁸

Za tražioce azila i osobe pod međunarodnom zaštitom koje žele pokrenuti vlastiti posao, Udruženje „Vaša prava BiH“ pruža savjete o procedurama, potrebnoj dokumentaciji i nadležnim institucijama, kao i podršku u pronalasku prostora i zakonitom uspostavljanju poslovanja. Iako je postupak složen i administrativno zahtjevan, pojedini korisnici su uspješno osnovali vlastite biznise. Važno je istaknuti da je zahvaljujući zagovaračkim aktivnostima Udruženja, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice izdalo mišljenje kojim se naglašava da pri pribavljanju dokumentacije za otvaranje obrta ne treba striktno primjenjivati načelo reciprociteta, budući da su podaci o zemlji porijekla često povjerljivi. Na pitanje o praćenju radnih uslova stranaca koji su uz podršku Udruženja zasnovali radni odnos, Udruženje ističe da pruža kontinuiranu pravnu pomoć i održava redovnu komunikaciju i s radnicima i s poslodavcima. Kroz terenske posjete i neposredne kontakte, dobivaju se relevantne povratne informacije koje omogućavaju nadzor nad uslovima rada. Prema prikupljenim podacima, većina iskustava je pozitivna – kako za zaposlene tako i za poslodavce. Kada je riječ o edukaciji institucija i poslodavaca o pravima stranih radnika, Udruženje organizira radionice, okrugle stolove i sastanke s predstavnicima javnih ustanova. Cilj je približiti ove kategorije institucijama i osigurati bolje razumijevanje njihovih prava i potreba. Kroz informativne aktivnosti i direktnu komunikaciju, poslodavci se dodatno informiraju o mogućnosti zakonitog zapošljavanja tražitelja azila i osoba pod zaštitom, čime se doprinosi ublažavanju nedostatka radne snage. U kontekstu preporuka, Udruženje „Vaša prava BiH“ ističe potrebu da poslodavci prepoznaju potencijal tražitelja azila i osoba pod međunarodnom zaštitom kao vrijedne i kvalifikovane radne snage. S tim u vezi, naglašava se obaveza poslodavaca da ovim licima osiguraju korektne i zakonite radne uslove. Također, preporučuje se senzibilizacija

²⁷ Služba za zapošljavanje Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije (HNŽ/K) (2025, 23. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

²⁸ Služba za zapošljavanje Unsko-sanskog kantona (USK) (2025, 6. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

u pogledu kulturoloških razlika – uz postepeno prilagođavanje radnog okruženja, ali i uz uvažavanje i integraciju pozitivnih aspekata njihovih kultura. Kada je riječ o državnim institucijama, preporuka se odnosi na stvaranje povoljnijih sistemskih uslova za rad stranaca, a posebno tražitelja azila i osoba pod međunarodnom zaštitom. Neophodno je osigurati brži i jednostavniji pristup njihovim pravima, kako bi se omogućilo da kroz svoj rad i kompetencije aktivno doprinose razvoju domaće ekonomije.²⁹

Obzirom na to da jezička barijera predstavlja ključnu prepreku za pristup tržištu rada ranjivih kategorija stranaca, primjer dobre prakse predstavlja projekat koji provodi Udruženje „LAN“ iz Bihaća. Ova nevladina i neprofitna organizacija djeluje na principima nepristrasnosti, nezavisnosti i humanosti, s ciljem promocije demokratije, tolerancije i ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. U saradnji s UNHCR-om Sarajevo i njegovim terenskim uredom u Bihaću, Udruženje je u periodu od 10. juna do 31. decembra 2024. godine realizovalo projekat „Podrška za učenje B/S/C jezika i stjecanje osnovnih IT vještina“ u privremenom prihvatnom centru Lipa. Tokom implementacije održano je 112 časova jezika i 56 časova informatike. Nastavu su pohađala četiri registrirana tražitelja azila iz Sjeverne Leonea, Nigerije, Burkine Faso i DR Konga. Program je bio usmjeren na sticanje osnovnih znanja i razvijanje vještina potrebnih za svakodnevni život i uključivanje u tržište rada. Nastava je individualno prilagođena polaznicima, a svi učesnici uspješno su položili ispit nivoa A1. Aktivnosti su nastavljene i tokom 2025. godine, u saradnji s organizacijom BHWI iz Sarajeva, te su okončane u junu iste godine. Udruženje „LAN“ je aktivno učestvovalo i u aktivnostima u okviru trogodišnjeg projekta „BRAT: Balkanska ruta – prihvati u tranzitu“, koji je finansirala Agencija za razvoj i saradnju Italije (AICS), a provodio se u partnerstvu s IPSIA-om, Caritasom Italije, Crvenim krstom Italije, MFS-Emmausom, Caritasom BiH i Društvom Crvenog krsta/križa BiH. U maju 2025. godine članovi Udruženja su prisustvovali otvorenju izložbe o migracijskim tokovima na Balkanu (14. maj) i završnoj konferenciji projekta (15. maj), na kojoj su predstavljeni ključni nalazi i doprinosi. Također, predstavnici Udruženja učestvovali su i na svečanom otvaranju „Kuće za razvoj mladih umova“ – prostora namijenjenog obrazovanju, osnaživanju i pružanju podrške mladima u Bihaću.³⁰

²⁹ Udruženje „Vaša prava BiH“ (2025, 16. juni) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

³⁰ Udruženje „Lan“ (2025, 20. juni) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Bosni i Hercegovini.

5. Radna prava ranjivih stranaca u Srbiji

5.1. Zakonski okvir i procedure

Za razliku od Bosne i Hercegovine, Republika Srbija posjeduje centraliziran i koherentan normativni okvir kojim se uređuje radni status stranih državljana. Ključni pravni instrumenti obuhvataju zakone na državnom nivou, podzakonske akte i međunarodne sporazume, pri čemu su posljednje zakonodavne reforme doprinijele pojednostavljenju procedura, naročito uvođenjem tzv. „jedinstvene dozvole“ (single permit). Glavni propisi koji uređuju rad i pravni status stranaca u Srbiji su sljedeći:

- a) *Zakon o zapošljavanju stranaca* („Službeni glasnik RS“, br. 128/14, 113/17, 50/18, 31/19, 62/23) - Ovaj zakon propisuje uslove i postupak zapošljavanja stranaca u Republici Srbiji, vrste radnih dozvola, prava i obaveze stranih državljana i poslodavaca, kao i druga pitanja od značaja za rad stranaca. Posljednje izmjene iz 2023. godine značajno su unaprijedile postupke uvođenjem koncepta jedinstvene dozvole za boravak i rad (integrisani postupak), te omogućile pristup tržištu rada licima kojima je odobren humanitarni boravak.
- b) *Zakon o strancima* („Službeni glasnik RS“, br. 24/18, 31/19, 62/23) - Uređuje uslove ulaska, kretanja, boravka i izlaska stranih državljana iz Republike Srbije. Sadrži odredbe o privremenom i stalnom boravku, osnovima za odobravanje boravka (rad, obrazovanje, porodično spajanje, humanitarni razlozi i dr.), kao i o mjerama udaljenja iz zemlje. Izmjenama iz 2023. godine, između ostalog, produžen je maksimalni period trajanja privremenog boravka na tri godine, a određene procedure su pojednostavljene za specifične kategorije stranaca. Uveden je i novi član 68a, kojim se osobama sa odobrenim azilom, koje neprekidno borave u Republici Srbiji duže od 3 (tri) godine, omogućava podnošenje zahtjeva za stalno nastanjenje pod olakšanim uvjetima, bez obaveze ispunjavanja svih uslova iz člana 70 istog Zakona. Ova zakonska novina dodatno otvara mogućnost kasnijeg sticanja državljanstva, što će se dalje precizirati kroz praksu nadležnih organa.
- c) *Zakon o azilu i privremenoj zaštiti (ZAPZ)* („Službeni glasnik RS“, br. 24/18) – Usvojen 2018. godine, zamijenio je prethodni Zakon o azilu iz 2008. godine. Njime se uređuje pravni status, prava i obaveze tražilaca azila, izbjeglica (lica kojima je odobren azil), osoba pod supsidijarnom zaštitom i osoba pod privremenom zaštitom. Za ostvarivanje radnih prava posebno je važan član 64, koji garantuje pravo na rad osobama kojima je odobren azil, dok tražiocima azila priznaje pravo na pristup zapošljavanju ukoliko

azilni postupak traje duže od devet mjeseci od podnošenja zahtjeva. Ovaj rok je kasnijim izmjenama skraćen na 6 (šest) mjeseci, u skladu sa Zakonom o zapošljavanju stranaca. Također, osobe pod privremenom zaštitom (mehanizam predviđen za slučajeve masovnog priliva, aktiviran 2022. godine za raseljena lica iz Ukrajine) imaju pravo na rad bez potrebe za posebnom radnom dozvolom tokom trajanja te zaštite.

- d) *Krivični zakonik* – kriminalizuje trgovinu ljudima (član 388) i propisuje stroge kazne za radnu eksploataciju. Važno je napomenuti da identifikovane žrtve trgovine ljudima – bez obzira na državljanstvo – imaju pravo na pomoć i zaštitu u skladu s posebnim Zakonom o sprečavanju trgovine ljudima. Kada je riječ o boravku i pravu na rad, primjenjuje se Zakon o strancima, koji omogućava izdavanje privremenog boravka u humanitarne svrhe radi zaštite žrtava. U Republici Srbiji je u toku rad na izmjenama i dopunama Zakona o pojednostavljenom radnom angažmanu na sezonskim poslovima u određenim djelatnostima („Službeni glasnik RS“, br. 50/2018), kojim će, između ostalog, biti proširen obuhvat djelatnosti i na turizam i ugostiteljstvo. Time će se posredno otvoriti mogućnosti za radno angažovanje stranih radnika u tim sektorima.³¹
- e) *Podzakonski akti* - Tokom 2024. godine usvojen je Pravilnik o izdavanju jedinstvene dozvole za privremeni boravak i rad („Službeni glasnik RS“, br. 6/24), koji detaljno propisuje proceduru integrisanog izdavanja dozvole (tzv. *jedinstvena dozvola* ili *single permit*). Prema ovom pravilniku, stranac koji traži boravak po osnovu zaposlenja može jednim zahtjevom – putem onlajn sistema istovremeno podnijeti zahtjev za privremeni boravak i radnu dozvolu, što značajno ubrzava postupak. Osnovni uslov za podnošenje zahtjeva je postojanje ponude za posao ili zaključenog ugovora o radu. Pravilnik takođe precizira posebne osnove za zapošljavanje, uključujući volontiranje, rad za stranu firmu na projektu, sezonski rad, rad novinara i druge kategorije, te prilagođava uslove postupka u skladu s prirodom svakog angažmana.³²
- f) *Ostale obaveze iz međunarodni ugovori* - Srbija ima sklopljene bilateralne sporazume o zapošljavanju s određenim državama –

³¹ Međunarodna organizacija rada ILO (2025, 7. april) Intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

³² Osim navedenog pravilnika od značaja su i sledeći pravilnici: Pravilnik o odobravanju privremenog boravka ("Sl. glasnik RS", br. 6/2024); Pravilnik o podnošenju zahteva za stalno nastanjenje elektronskim putem ("Sl. glasnik RS", br. 6/2024); Pravilnik o izgledu obrasca prijave boravišta i načinu prijavljivanja boravišta stranca, adrese stanovanja, promene adrese stanovanja, prijave i odjave prebivališta stranca ("Sl. glasnik RS", br. 84/2018 - dalje: Pravilnik o prijavi boravišta), Pravilnik o odobravanju privremenog boravka ("Sl. glasnik RS", br. 6/2024)

primjerice, sa BiH, što omogućava zapošljavanje državljana BiH u Srbiji i obrnuto, te time pojednostavljuje administrativne procedure za građane ovih zemalja. Također, kao članica CEFTA-e i potpisnica Sporazuma o slobodi kretanja radne radnih dozvola za državljane Sjeverne Makedonije i Albanije. Kada je riječ o snage u okviru inicijative "Otvoreni Balkan", Srbija planira dodatno olakšati izdavanje bilateralnim sporazumima o socijalnom osiguranju, Srbija je zaključila sporazume sa ukupno 35 država, među kojima su: Australija, Austrija, Azerbejdžan, Belgija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Velika Britanija, Grčka, Danska, Italija, Kanada, Kvebek, Kipar, Kina, Libija, Luksemburg, Mađarska, Sjeverna Makedonija, Njemačka, Norveška, Panama, Poljska, Rumunija, Rusija, Slovačka, Slovenija, Tunis, Turska, Francuska, Nizozemska, Hrvatska, Crna Gora, Češka, Švicarska i Švedska.³³

5. 2 Jedinstvena dozvola

Izmjenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca izvršeno je normativno usklađivanje s Direktivom 2011/98/EU, kojom se uvodi jedinstveni postupak za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad stranih državljana. Radi administrativne efikasnosti, nadležnost za provođenje ovog postupka povjerena je Ministarstvu unutrašnjih poslova, koje u saradnji s Nacionalnom službom za zapošljavanje procjenjuje ispunjenost uslova za boravak i rad. Postupak se provodi isključivo elektronski, putem [Portala za strance](#), a identifikacija stranaca vrši se na osnovu važeće putne isprave ili lične karte zemlje čiji državljani imaju pravo ulaska u Srbiju bez pasoša. Nakon pozitivnog ishoda postupka i uzimanja biometrijskih podataka, izdaje se biometrijska isprava, čime se unapređuje sigurnost dokumenata. U praksi, jedan od izazova predstavlja neuredna ili nepotpuna dokumentacija, što se rješava u skladu s pravilima općeg upravnog postupka, omogućavanjem dodatnog roka za dopunu. Cjelokupan proces predstavlja važan korak ka digitalizaciji i unapređenju transparentnosti upravnih procedura u oblasti migracija. U skladu sa članom 3. Zakona o zapošljavanju stranaca, pravo na rad u Republici Srbiji bez izdate jedinstvene dozvole ostvaruju i tražioci azila, izbjeglice i žrtve trgovine ljudima, pod tačno propisanim uslovima. Lica kojima je odobren azil (izbjeglice i osobe pod supsidijarnom zaštitom) imaju pravo na rad bez dodatne dozvole, budući da su izjednačeni sa strancima sa stalnim nastanjenjem.

³³ Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije (2025), *Lista država sa kojima Republika Srbija ima zaključen međunarodni sporazum o socijalnom osiguranju*, dostupno na linku <https://www.pio.rs/sr/medunarodni-ugovori> (pristupljeno dana 14. juni 2025)

Također, tražioci azila mogu ostvariti pravo na rad ukoliko od dana podnošenja zahtjeva protekne 6 (šest) mjeseci bez donošenja odluke, pod uslovom da za to kašnjenje nisu sami odgovorni. Sličan režim primjenjuje se i na žrtve i pretpostavljene žrtve trgovine ljudima, koje takođe ostvaruju pravo na rad bez izdavanja jedinstvene dozvole – što predstavlja normativnu potvrdu zaštitnog i inkluzivnog pristupa prema ovim posebno ranjivim kategorijama stranaca.

Na ovaj način, zakonodavni okvir omogućava olakšan pristup tržištu rada osobama u posebno ugroženom položaju, čime se doprinosi njihovoj integraciji i socio-ekonomskoj stabilizaciji. Posljedično, normativni okvir Srbije pokazuje visok stepen usklađenosti s međunarodnim i evropskim standardima u oblasti zapošljavanja stranaca, uz postepeno unapređenje mehanizama zaštite najranjivijih grupa. Ipak, izazovi u praktičnoj primjeni ostaju prisutni – naročito kada se radi o efektivnom pristupu tržištu rada za lica u postupku azila i žrtve trgovine ljudima.

5.3. Akteri i njihove uloge u Srbiji

Za razliku od Bosne i Hercegovine, institucionalna struktura Republike Srbije u oblasti radnih prava stranaca karakteriše se centraliziranim i funkcionalno jasno definisanim nadležnostima. Ostvarivanju ekonomskih i socijalnih prava ranjivih kategorija stranaca doprinosi širok spektar institucionalnih i vaninstitucionalnih aktera, uključujući državne organe, međunarodne organizacije, organizacije civilnog društva, poslodavce i privredne subjekte.

- a) Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) - Putem Uprave za strance i Kancelarije za azil, nosilac je ključnih funkcija u sistemu. Kancelarija za azil odlučuje o zahtjevima za međunarodnu zaštitu i vodi azilne postupke. Uprava za strance izdaje dozvole za boravak (privremeni i stalni), vodi službene evidencije i pokreće mjere udaljenja. Stupanjem na snagu novog Zakona o zapošljavanju stranaca iz 2024. godine, MUP preuzima nadležnost i za integrisani postupak izdavanja jedinstvene dozvole za boravak i rad, čime policijski službenici postaju prva kontakt-tačka za strance u postupku ostvarivanja prava na rad.³⁴
- b) *Komesarijat za izbjeglice i migracije Republike Srbije (KIRS)* - ima višestruku ulogu u ostvarivanju, zaštiti i unapređenju radnih prava stranaca – posebno u podršci pristupu tržištu rada i zapošljavanju tražilaca azila, osoba sa odobrenom međunarodnom zaštitom (utočište, supsidijarna ili privremena zaštita). Na osnovu tripartitnog Memoranduma o saradnji sa UNHCR-om i

³⁴ Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (2025, 2 jun) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

Nacionalnom službom za zapošljavanje (NSZ), KIRS učestvuje u realizaciji aktivnosti usmjerenih na ekonomsku integraciju ovih kategorija: informativne sesije o zapošljavanju, programi prekvalifikacije i dokvalifikacije, podrška u izradi individualnih planova zapošljavanja, pomoć u traženju posla, priprema radnih biografija (CV), te organizovanje kurseva srpskog jezika. Također, u okviru drugog tripartitnog memoranduma sa UNHCR-om i Agencijom za kvalifikacije (AZK), KIRS učestvuje u postupcima priznavanja stranih školskih isprava, sa ciljem omogućavanja zapošljavanja ili nastavka obrazovanja. U tom kontekstu, članovi integracionog tima KIRS-a doprinijeli su izradi [Vodiča za karijerno usmjeravanje izbjeglica](#), koji olakšava pristup relevantnim informacijama. Pored toga, KIRS je zajedno s UNHCR-om i IOM-om učestvovao u izradi Priručnika za integraciju i vodiča za život u Srbiji za osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita.³⁵

- c) *Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja* - Nadležno je za pripremu zakonskih i podzakonskih akata u oblasti rada i zapošljavanja stranih državljana. Zakon o zapošljavanju stranaca temelji se na načelu jednakog tretmana, prema kojem strani državljani imaju ista prava i obaveze u pogledu rada, zapošljavanja i samozapošljavanja kao i domaći državljani, pod uslovom da ispunjavaju zakonom propisane kriterije. U okviru Ministarstva, Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ) i Inspektorat za rad imaju ključne uloge u implementaciji Zakona.³⁶
- d) *Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ)* - Obavlja procjenu ispunjenosti uslova za rad stranaca (za jedinstvenu dozvolu i vizu D), uključujući i uslove za zapošljavanje i samozapošljavanje. Takođe provodi test tržišta rada – analizu da li na evidenciji nezaposlenih postoje kandidati koji odgovaraju uslovima konkursa. Od 1. februara 2024. godine, s početkom primjene novog zakona, NSZ osim formalne provjere uslova vrši i suštinsku provjeru dokumentacije – provjerava usklađenost ugovora o radu i ostalih akata poslodavca sa radnopravnim zakonodavstvom. Na osnovu te analize, NSZ daje pozitivnu ili negativnu procjenu, koju zatim proslijeđuje Ministarstvu unutrašnjih poslova radi donošenja konačne odluke o izdavanju jedinstvene dozvole. Cijeli postupak je potpuno digitalizovan. Posebno je važno napomenuti da će za strance koji su stekli boravak i radne dozvole po starim propisima

³⁵ Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije (2025, 28. april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

³⁶ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (2025, 11 jun) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

(do početka primjene novog zakona), izdavanje radnih dozvola i dalje biti u nadležnosti filijala NSZ-a u naredne tri godine.³⁷

- e) *Republički inspektorat za rad* - Obavlja poslove inspekcijskog nadzora nad provođenjem Zakona o zapošljavanju stranaca, kao i drugih zakona iz oblasti rada. Inspekcija rada provodi redovne kontrole poštivanja propisa, ali i nadzore po prijavi zaposlenih, pri čemu ima ovlaštenja da izriče novčane kazne poslodavcima, pokreće prekršajne postupke i poduzima druge mjere u slučaju nepravilnosti. Iako je Srbija ratificirala Konvenciju MOR-a br. 81, koja predviđa nenajavljene inspekcijske nadzore, član 17. Zakona o inspekcijskom nadzoru ("Službeni glasnik RS", br. 36/2015, 44/2018 – dr. zakon, i 95/2018) propisuje da "inspektor u pisanom obliku obavještava nadzirani subjekt o predstojećem nadzoru najkasnije tri dana prije početka kontrole." Iako zakon predviđa izuzetke od ovog pravila, oni nisu sistematski već zavise od subjektivne procjene inspektora. Ova neusaglašenost važećeg zakonodavstva s Konvencijom br. 81 smanjuje efikasnost i djelotvornost inspekcijskog nadzora – naročito u slučajevima kršenja radnih prava ranjivih kategorija stranaca, koji najčešće rade u uslovima gdje su povrede teško dokazive ili se odvijaju bez formalne prijave.
- f) *Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima* - Predstavlja nezavisnu ustanovu socijalne zaštite i ključni je mehanizam za identifikaciju, upućivanje i zaštitu žrtava trgovine ljudima. Njegova uloga obuhvata provođenje stručnih i operativnih aktivnosti koje se odnose na utvrđivanje statusa žrtve i individualnu procjenu potreba. Centar koordinira rad relevantnih institucija u sistemu zaštite – uključujući policiju, tužilaštvo, centre za socijalni rad i međunarodne organizacije – kako bi se osiguralo pravovremeno i usklađeno postupanje prema žrtvama. Također, Centar je nadležan za privremeni smještaj i osnovnu podršku žrtvama kroz hitni prijemni smještaj, u skladu sa standardima zaštite. U slučajevima kada je žrtva spremna za ulazak na tržište rada, Centar može posredovati u radnoj reintegraciji, uzimajući u obzir sigurnost, želje i potrebe same žrtve.
- g) *Poverenik za zaštitu ravnopravnosti* - Samostalan državni organ ustanovljen Zakonom o zabrani diskriminacije, nezavistan u obavljanju poslova utvrđenih ovim zakonom. Ovaj organ ima sledeće nadležnosti, ovlašćenja i obaveze: pruža informacije i savete licu koje je pretrpelo diskriminaciju, postupa po pritužbama zbog diskriminacije, daje mišljenja i preporuke, izriče mere u skladu sa odredbama zakona, podnosi tužbe zbog povrede prava,

³⁷ Nacionalna služba za zapošljavanje Republike Srbije (2025, 11 april), intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

podnosi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede odredaba kojima se zabranjuje diskriminacija, podnosi relevantne izveštaje Narodnoj skupštini, prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa u cilju unapređenja ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije.³⁸

- h) *Organizacije civilnog društva* igraju - ključnu ulogu u provođenju programa integracije i zaštite ranjivih kategorija stranaca. U okviru predmetne studije, posebno su izdvojene aktivnosti onih organizacija koje su neposredno učestvovala u istraživanju kroz sprovođenje intervjua, pri čemu se ni na koji način ne dovodi u pitanje značaj i doprinos drugih organizacija koje se kontinuirano bave tematikom migracija i čiji rad predstavlja ključni segment u ostvarivanju zaštite prava ranjive kategorije stranaca, migranata i unapređenju relevantnih politika. *Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP)* ima višeslojnu ulogu u oblasti zaštite i integracije tražilaca azila, izbjeglica i osoba pod privremenom zaštitom. U okviru svojih programa pruža sveobuhvatnu podršku ranjivim kategorijama stranaca, kako tokom azilnog postupka, tako i u procesu integracije u Republici Srbiji. Aktivnosti centra uključuju pružanje besplatne pravne pomoći tražiocima azila, osiguravanje smještaja, podršku u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, te jačanje kapaciteta lokalnih aktera za rad sa migrantskom populacijom. Pored toga, organizacija kontinuirano sprovodi aktivnosti usmjerene ka podršci privatnom sektoru u zapošljavanju stranih radnika, te razvija dijalog sa sindikatima i drugim akterima o ulozi poslovnog sektora u zaštiti prava migranata, s fokusom na izazove integracije i radnog angažmana stranaca u Srbiji.³⁹ *Atina* pruža sveobuhvatnu podršku žrtvama trgovine ljudima i migrantima, uključujući i žrtve rodno zasnovanog nasilja. Njihov pristup zasniva se na individualnim planovima zaštite i integracije koji obuhvataju psihosocijalnu, pravnu, medicinsku i ekonomsku podršku. Ključna usluga je specijalizovani i licencirani smještaj uz podršku, prvenstveno namijenjen ženama i djevojkama – veliki broj žrtava je smješten upravo u kapacitete organizacije Atina zbog ograničenih resursa državnih institucija. Pored toga, Atina provodi programe osnaživanja i zapošljavanja žrtava putem svog socijalnog preduzeća „Bagel Bejgl“, organizuje obuke za tržište rada i povezuje korisnice sa poslodavcima. Također su formirane zagovaračke grupe koje čine žene sa iskustvom trgovine ljudima i migrantkinje – aktivno učestvuju u

³⁸ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije (2025, 10 april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

³⁹ Beogradski centar za ljudska prava (2025, 10. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

kreiranju javnih politika, izvještavanju međunarodnih tijela i zagovaranju prava.⁴⁰ Astra je jedan od ključnih aktera u Srbiji kada je riječ o prevenciji i suzbijanju trgovine ljudima. Kroz SOS telefon, pruža direktnu podršku žrtvama, uključujući i strance, posebno u kontekstu sve učestalije radne eksploatacije, čiji porast prijava je dijelom rezultat inicijativa organizacija civilnog društva. Iako institucionalni odgovori često izostaju zbog izazova u pristupu žrtvama, ASTRA pruža kontinuiranu pravnu, psihološku i reintegracijsku podršku, a također razvija inovativne alate, poput mobilne aplikacije "[Rad na sigurno](#)", dostupne na 10 jezika. Ova aplikacija omogućava brz pristup informacijama o rizicima eksploatacije i dostupnim oblicima pomoći, čime jača preventivnu funkciju organizacije u digitalnom okruženju.⁴¹ Centar za kriznu politiku i reagovanje (CRPC) je implementacioni partner UNHCR-a, koji pruža kulturnu medijaciju i prevodilačke usluge, direktnu podršku tražiocima azila i licima pod međunarodnom ili privremenom zaštitom u procesu integracije, te sprovodi obuke i kampanje s ciljem podizanja svijesti o rodno zasnovanom nasilju i diskriminaciji.⁴² IDEAS (Ideje) je također implementacioni partner UNHCR-a, koji nudi sveobuhvatnu pravnu podršku izbjeglicama i tražiocima azila, kako u samom postupku azila, tako i u drugim upravno-pravnim postupcima vezanim za njihov pravni status u Srbiji.⁴³ Udruženje "Žene na putu" funkcioniše po principima socijalnog preduzetništva, fokusirajući se na uključivanje migrantkinja u kreativne radionice i događaje poput Festivala drugačije mode. Aktivnosti su usmjerene ka ekonomskom osnaživanju i socijalnoj integraciji žena kroz izradu rukotvorina i šivanje, što omogućava njihovo aktivno učešće u društvenom životu zajednice.⁴⁴ Važno je naglasiti da se rad organizacija civilnog društva koje su učestvovalе u istraživanju u potpunosti oslanja na finansijsku podršku stranih donatora, kao što su EU, GIZ, UNHCR i dr.

- i) *Međunarodne organizacije* kao što su UNHCR⁴⁵ i IOM⁴⁶ igraju ključnu ulogu u pružanju sveobuhvatne podrške ranjivim kategorijama stranaca, u skladu sa svojim mandatima.

⁴⁰ Atina (2025, 17. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji

⁴¹ Astra (2025, 29. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji

⁴² Centar za kriznu politiku i reagovanje (2025, 10. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁴³ IDEJE (2025, 11. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji

⁴⁴ Žene na putu (2025, 9. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁴⁵ Visoki komesar UN za izbjeglice UNHCR (2025, 22. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁴⁶ Međunarodna organizacija za migracije IOM (2025, 28. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

Međunarodna organizacija rada (MOR), kroz svoje mehanizme nadzora i kontrole (Komitet eksperata, žalbe, predstavke itd.), ima važnu ulogu u promovisanju prava i zaštite kroz tehničku saradnju, praćenje primjene konvencija i vršenje javnog pritiska, što predstavlja značajan faktor u unapređenju nacionalnih politika i praksi.

- j) *Privredni sektor* u sve većoj mjeri prepoznaje značaj strane radne snage, naročito u oblastima građevinarstva, industrije i uslužnih djelatnosti.⁴⁷ Privredna komora Srbije (PKS) identifikira potencijal zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca kao jedno od rješenja za popunjavanje radnih mjesta u sektorima s izraženim nedostatkom domaće radne snage. U tom kontekstu posebno se ističe saradnja PKS-a s međunarodnim organizacijama, poput *UNHCR-a*, te kompanijama kao što je *IKEA*, kroz zajedničke programe koji imaju za cilj olakšavanje pristupa tržištu rada za izbjeglice i tražioce azila.⁴⁸ Ovi programi predstavljaju korak ka većem uključivanju privatnog sektora u procese integracije, te istovremeno doprinose ublažavanju strukturnih problema na tržištu rada.

Saradnja između nadležnih državnih institucija, međunarodnih organizacija, organizacija civilnog društva i drugih relevantnih aktera predstavlja uspostavljen okvir djelovanja u oblasti zaštite i integracije ranjivih kategorija stranih državljana. Ipak, uprkos postojećim mehanizmima koordinacije, i dalje postoji izražena potreba za jačanjem međusektorske saradnje, osnaživanjem kapaciteta lokalnih struktura, kao i za aktivnijim uključivanjem organizacija civilnog društva. Samo kroz takav sveobuhvatan pristup moguće je osigurati efikasnu zaštitu i održivu integraciju stranih radnika, posebno onih koji se nalaze u situacijama povećane ranjivosti.

5.4. Praksa u Srbiji

Pravo stranih državljana na dostojanstven rad u Republici Srbiji, a posebno onih koji pripadaju ranjivim kategorijama, ne može se sagledati isključivo kroz analizu zakonodavnog okvira. Tek kroz prizmu svakodnevne institucionalne prakse, administrativnih procedura, dinamike tržišta rada i neposrednih iskustava samih stranaca postaje jasno koliko su zakonska rješenja zaista funkcionalna i inkluzivna. Poglavlje koje slijedi bavi se upravo tom živom dimenzijom – konkretnim izazovima, preprekama i prilikama s kojima se suočavaju izbjeglice, tražioci azila,

⁴⁷ Unija poslodavaca Republike Srbije (2025, 14. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁴⁸ Više o programu na linku <https://www.unhcr.org/rs/28105-uz-snazniju-sinergiju-biznisa-institucija-i-organizacija-do-odgovora-na-potrebe-izbeglica.html?> (pristupljeno dana 14.07.2025)

žrtve trgovine ljudima i druge ranjive migrantske grupe u pokušaju ostvarivanja prava na dostojanstven rad. Srbija, koja je nekada bila pretežno tranzitna zemlja, danas se sve više pozicionira i kao zemlja destinacije za strane radnike. U tom kontekstu, nalazi se na raskršću između humanitarnog imperativa i ekonomskih potreba tržišta rada. Iako broj izdatih radnih dozvola kontinuirano raste, pristup legalnom zapošljavanju za najranjivije grupe i dalje je ograničen – administrativnim procedurama, jezičkim i društvenim barijerama, kao i niskim nivoom institucionalne senzibilnosti za njihove specifične potrebe. S druge strane, pozitivni primjeri integracije, reforme poput uvođenja jedinstvene dozvole za boravak i rad, te angažman organizacija civilnog društva otvaraju prostor za optimizam i jačanje dobrih praksi. Ovo poglavlje istražuje upravo tu napetost između zakonskih garancija i stvarnosti – između formalnog prava na pristup tržištu rada i brojnih prepreka koje onemogućavaju njegovo ostvarenje u praksi. Analiza institucionalne i terenske prakse u Srbiji pruža nužan uvid u to koliko su postojeće politike zaista prilagođene onima koji od njih najviše zavise.

5.4.1 Trendovi i dinamika angažovanja ranjivih kategorija stranih radnika

Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, u 2023. godini ukupno je izdato 52.184 radnih dozvola za strane državljane, od čega su 9.877 dozvola (otprilike 19%) izdate osobama ženskog pola.

U 2024. godini, zaključno sa periodom prije stupanja na snagu novog Zakona o zapošljavanju stranaca, izdato je ukupno 17.250 radnih dozvola, među kojima su 3.510 (oko 20%) pripale ženama.⁴⁹

Prema podacima iz Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, u Republici Srbiji je ukupno 31.659 stranih državljana prijavljenih na obavezno socijalno osiguranje, i to na osnovu različitih oblika radnog angažmana. Od ukupnog broja, njih 16.179 zaposleno je putem ugovora na određeno vrijeme, dok 15.480 osoba ima zaključen ugovor na neodređeno vrijeme. Struktura zaposlenih stranaca pokazuje izražen rodni disbalans – 24.485 osoba su muškog pola, dok žene čine znatno manji udio sa ukupno 7.174 evidentiranih osoba. Analiza po stepenu stručne spreme ukazuje na to da najveći broj stranih radnika dolazi iz kategorija srednje stručne spreme: najviše ih ima sa četvrtim stepenom kvalifikacije (7.031 osoba), zatim sa trećim stepenom (5.868 osoba), dok šesti stepen stručne spreme posjeduje 5.582 zaposlenih. U evidenciji je i 4.913 osoba sa sedmim stepenom kvalifikacije, dok drugi stepen ima 3.592 zaposlenih, a prvi stepen 3.223 osoba. Pored toga, 1.179 osoba je evidentirano bez zanimanja, dok 76 osoba ima osmi stepen stručne

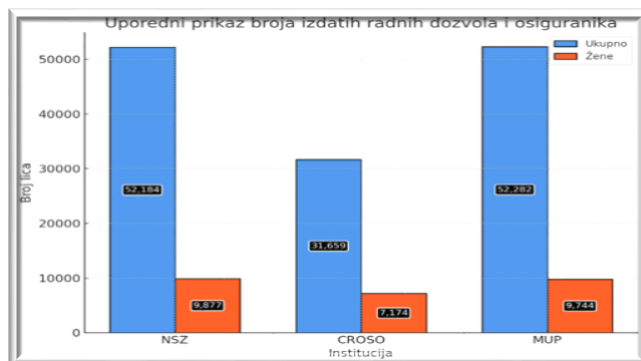
⁴⁹ Nacionalna služba za zapošljavanje Republike Srbije (2025, 11 april), intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

spreme. Ovi podaci ukazuju na činjenicu da je većina stranih državljana uključena u tržište rada kroz poslove koji zahtijevaju srednju stručnu spremu, ali i na to da postoji određeni broj visokokvalifikovanih stručnjaka čiji potencijal bi mogao biti značajnije iskorišten uz efikasniji sistem priznavanja kvalifikacija i jačanje politika radne integracije.⁵⁰ Važno je naglasiti da Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja ne vodi podatke prema pravnom statusu stranaca, već isključivo na osnovu prijave za obavezno socijalno osiguranje. Stoga, ovi podaci ne omogućavaju razgraničenje između različitih kategorija stranaca, kao što su tražioci azila, lica sa odobrenim azilom, privremenom ili supsidijarnom zaštitom, ili strani radnici po osnovu komercijalnog ugovora. Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, na dan 27. maj 2025. godine na teritoriji Republike Srbije boravilo je ukupno 52.282 stranih državljana sa odobrenim privremenim boravkom po osnovu zapošljavanja. Od tog broja, 42.532 su bili muškog pola, dok je 9.744 bilo ženskog pola, a dodatno je evidentirano i 8 maloljetnih stranih državljana. Ovi podaci ukazuju na značajnu prisutnost stranaca na tržištu rada u Srbiji, pri čemu i dalje postoji izražen rodni disbalans, koji može ukazivati na sektorsku strukturu zapošljavanja i dominantnu potražnju za muškom radnom snagom u pojedinim djelatnostima.⁵¹ (Uporedni prikaz: Grafikon br. 9)

Ovi podaci ne svjedoče samo o intenziviranju međunarodnih migracija ka Srbiji, već i o sve većem oslanjanju domaćeg tržišta rada na strane radnike i prvenstveno strane radnike muškog pola, četvrtog stepena obrazovanja. Većinu dozvola dobili su državljani država poput Kine, Turske, Rusije i Indije, najčešće zaposleni u sektorima građevinarstva, infrastrukture, industrijske proizvodnje i informacionih tehnologija. Iako formalno ne pripadaju kategoriji ranjivih stranaca, u praksi se i među ovim radnicima javljaju slučajevi kršenja radnih prava, neadekvatnih uslova rada i zloupotrebe ugovornih odnosa, te vrlo često dolazi i do promjene statusa i postanu žrtve trgovine ljudima, najčešće žrtve radne eksploatacije, o čemu svjedoči i Izveštaj Inspektorata za rad za 2024. godinu (više o tome u potpoglavlju c).

⁵⁰ Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja (2025, 14 maj), Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja.

⁵¹ Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (2025, 2 jun) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.



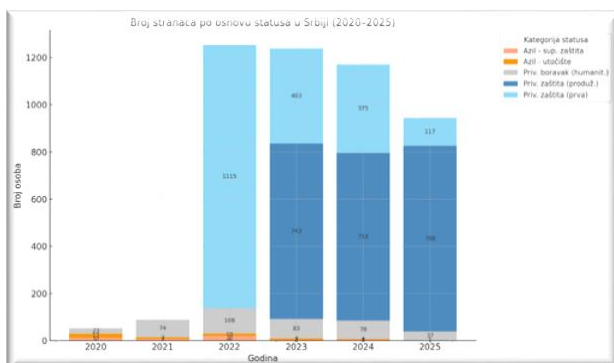
Grafikon br.9

5.4.2 Pravo na rad tražilaca azila i izbjeglica

Broj osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita u Republici Srbiji i dalje ostaje relativno nizak. Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova tokom 2020. godine podneseno je ukupno 147 zahtjeva za azil, a odobreno je 17 statusa izbjeglice (utočišta) i 12 supsidijarnih zaštita. Države porijekla podnosilaca obuhvatale su Siriju, Iran, Burundi, Irak, Somaliju, Mali i Afganistan. U 2021. godini registrovana su 172 nova zahtjeva za azil, pri čemu je status izbjeglice dodijeljen u 7 slučajeva (države porijekla: Burundi, Irak, Iran i Pakistan), dok je supsidijarna zaštita odobrena za još 7 osoba porijeklom iz Sirije, Burundija, Afganistana, Libije i Somalije. U toku 2022. godine broj zahtjeva porastao je na 320, a pozitivno je riješeno 10 zahtjeva za status izbjeglice (države porijekla: Afganistan, Iran, Burundi, Libija, Ukrajina), te dodatnih 20 zahtjeva za supsidijarnu zaštitu (države porijekla: Sirija, Ukrajina, Afganistan, Demokratska Republika Kongo, Kuba, Kamerun i Niger). Istovremeno, kao odgovor na oružani sukob u Ukrajini, odobreno je 1.115 privremenih zaštita, pri čemu su među podnosiocima bile osobe iz Ukrajine, Ruske Federacije, Uzbekistana, Jermenije, Kine, Bjelorusije, Bosne i Hercegovine, Gruzije i Letonije. Tokom 2023. godine broj podnesenih zahtjeva za azil opao je na 196, dok je status izbjeglice dodijeljen za 7 osoba, uglavnom porijeklom iz Kube, Indije i Burundija, a supsidijarna zaštita je dodijeljena u 2 slučaja (države porijekla: Sirija i Demokratska Republika Kongo). U istoj godini, odobreno je 403 novih rješenja o privremenoj zaštiti, dok je za 743 osobe prethodno odobrena privremena zaštita produžena. Sličan obrazac zabilježen je i tokom 2024. godine, kada je registrovano 219 zahtjeva za azil, od čega su 4 osobe dobile status izbjeglice, a 3 osobe supsidijarnu zaštitu. Pored toga, privremena zaštita je odobrena za 375 novih korisnika, dok je za njih 710 ta zaštita produžena. U periodu do početka juna 2025. godine, podneseno je 60 novih zahtjeva za azil, a odobrena je 1 supsidijarna zaštita za osobu iz

Burundija. Istovremeno, donijeto je 117 novih rješenja o odobrenju privremene zaštite, dok je isti broj – 117 osoba – ostvario pravo na produženje privremene zaštite. (Uporedni prikaz: Grafikon br.10.).⁵²

Najčešće zemlje porijekla ovih lica uključuju Siriju, Iran, Afganistan, Burundi i Irak. Podaci NSZ ukazuju na veoma mali broj izdatih radnih dozvola u odnosu na broj podnesenih zahtjeva za azil i odobrenih zaštita, tako je, na primjer, 2023. godine izdato 10 radnih dozvola za osobe sa priznatom zaštitom (izbjeglice), od čega je 6 osoba ženskog pola, dok je za posebno ranjive kategorije izdato 255 radnih dozvola, od čega je 104 osoba ženskog pola. Do početka primjene novog zakona (1. februar 2024. godine) izdato je samo 17 radnih dozvola za ranjive kategorije, a od tog broja 3 su osobe ženskog pola.



Grafikon br.10.

Za ovu malobrojnu, ali izrazito ranjivu grupu, država je razvila određene integracijske politike i programe. KIRS pruža mentorsku podršku u ostvarivanju ekonomsko-socijalnih prava, organizira kurseve jezika i posreduje u priznavanju školskih kvalifikacija u okviru već pomenutih programa. Za svakog korisnika vrši se individualna procjena ranjivosti u skladu sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti, kao i izrada individualnog plana integracije, koji je prilagođen individualnim potrebama korisnika, te se u skladu s tim pruža odgovarajuća podrška. Podrška se realizira putem individualnog savjetovanja sa savjetnikom za integraciju, kao i organiziranjem grupnih informativnih sesija. KIRS ne vodi statističke podatke o tačnom broju radno angažovanih izbjeglica, tražilaca azila i migranata, ali prema istraživanju koje je sprovedeno u oktobru 2023.

⁵² Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (2025, 4 jun) Upitnik o položaju ranjivih stranaka u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, dopuna dostavljena IDC-u.

godine, od 57 ispitanika, 37 je spadalo u kategoriju lica radne dobi, 26 je bilo zaposleno, a 11 nezaposleno.⁵³

U okviru svojih programa, Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ) trenutno nije razvila posebne programe obuka, prekvalifikacije ili dokvalifikacije za ranjive kategorije stranaca, ali se pretpostavlja da će ih u narednom periodu razviti. S druge strane, strani državljani koji ispunjavaju zakonske uslove i posjeduju odgovarajuću dokumentaciju mogu se prijaviti u evidenciju nezaposlenih pri NSZ-u i, ukoliko su prethodno bili obavezno osigurani, ostvariti pravo na naknadu za nezaposlenost. Uslovi uključivanja u mjere aktivne politike zapošljavanja određuju se individualnom procjenom zapošljivosti, pri čemu se uzimaju u obzir kvalifikacije, radno iskustvo, lične i socio-psihološke karakteristike, kao i trajanje perioda nezaposlenosti. U slučaju identifikovanja barijera za samostalno traženje posla, stranac može biti obuhvaćen mjerama finansijskog podsticaja — bilo direktno, kroz subvencije za obuku ili akreditirane usluge, bilo indirektno, putem podsticaja poslodavcu — u skladu s uslovima javnog poziva i individualnim planom zapošljavanja.⁵⁴

Nedavnim zakonodavnim izmjenama, izbjeglice, osobe kojima je odobrena supsidijarna ili privremena zaštita, kao i osobe sa humanitarnim boravkom, ostvaruju pravo na nesmetan pristup tržištu rada bez potrebe za izdavanjem jedinstvene dozvole (član 3. Zakona o zapošljavanju stranaca). Također, tražioci azila stiču pravo na rad nakon isteka roka od šest mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za azil, ukoliko u tom periodu nije donesena odluka o zahtjevu, a da za to ne snose odgovornost.⁵⁵

Iako su ove izmjene u značajnoj mjeri ublažile administrativne i finansijske barijere, i dalje postoje određeni izazovi u njihovoj primjeni. Analizom odgovora organizacija civilnog društva, ispitanika iz ranjivih kategorija stranaca i institucije Ombudsmana za ravnopravnost, kao najveće prepreke u praksi izdvajaju se poteškoće prilikom otvaranja bankovnih računa za tražioce azila i lica sa odobrenom međunarodnom zaštitom, što direktno utiče na njihovu finansijsku stabilnost. Bez mogućnosti otvaranja računa, ova lica nisu u stanju da prime zarade, socijalnu pomoć, stipendije niti druga davanja koja osigurava država. Problem se ogleda u tome što banke prilikom podnošenja zahtjeva za otvaranje računa zahtijevaju pasoš i potvrdu o prijavi boravka, dokumente koje ova lica uglavnom ne posjeduju. Istovremeno, banke često ne priznaju lične karte koje izdaje

⁵³ Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije (2025, 28. april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

⁵⁴ Nacionalna služba za zapošljavanje Republike Srbije (2025, 11 april), intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁵⁵ Zakon o zapošljavanju stranaca.

Ministarstvo unutrašnjih poslova za tražioce azila, izbjeglice i osobe pod supsidijarnom zaštitom kao validne identifikacione dokumente. Dodatno, banke nerijetko traže i ugovor o radu ili službeni akt državnih ili međunarodnih institucija koji bi opravdao otvaranje računa. Međutim, izbjeglice i tražioci azila najčešće imaju ugovore o radu na određeno vrijeme, u trajanju od šest mjeseci, što je ujedno vezano i za trajanje važenja lične karte. Na osnovu pritužbi koje su u vezi s ovim problemom uputile organizacije civilnog društva, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je utvrdio postojanje diskriminacije po stvarnom i pretpostavljenom ličnom svojstvu, te je svim bankama uputio preporuku u cilju otklanjanja ovih prepreka.⁵⁶ Osim preporuke, Komesarijat za izbjeglice i migracije (KIRS), UNHCR i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti zajednički su se obratili finansijskim institucijama tokom konferencije „Mogućnost otvaranja računa od suštinske važnosti za ekonomski opstanak i integraciju izbjeglica“, ističući potrebu da se omogući i unaprijedi pristup platnim računima i karticama za izbjeglice i tražioce azila. Cilj ovog obraćanja bio je podizanje svijesti o važnosti finansijske inkluzije kao ključnog segmenta ekonomske integracije i osnaživanja osoba pod međunarodnom zaštitom.⁵⁷ Iako su pritužbe upućene Povereniku za zaštitu ravnopravnosti rijetke, u jednom zabilježenom slučaju Beogradski centar za ljudska prava podnio je pritužbu protiv jedne omladinske zadruge zbog odbijanja registracije maloljetnih lica kojima je odobrena supsidijarna zaštita radi njihovog radnog angažovanja, uz obrazloženje da zadruga ne učlanjuje niti zapošljava azilante. Poverenik je utvrdio da je takvo postupanje prekršilo odredbe Zakona o zabrani diskriminacije te izdao preporuku kojom se zatražilo omogućavanje jednakog i inkluzivnog pristupa osobama pod međunarodnom zaštitom, kao i domaćim državljanima. Preporuka je prihvaćena, čime je osigurano poštovanje načela ravnopravnosti.⁵⁸ Analizom odgovora organizacija civilnog društva i ispitanika iz ranjivih kategorija stranaca uočeno je da značajnu prepreku predstavlja izgled ličnog dokumenta za izbjeglice, tražioce azila i lica sa odobrenom supsidijarnom zaštitom, koji izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova. Naime, često se dešava da ovaj dokument nije prepoznat kao validan od strane poslodavaca ili drugih relevantnih aktera na lokalnom nivou, jer ne sadrži evidencioni broj za stranca. Taj broj se izdaje kao poseban dokument ili potvrda za tačno određenu svrhu od strane MUP-a,

⁵⁶ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije (2025, 10 april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u. Više o preporuci na linku <https://ravnopravnost.gov.rs/578-24-preporuka-mera-bankama-povodom-pristupa-finansijskim-uslugama-izbeglicama-i-traziocima-azila/>

⁵⁷ UNHCR Srbija, *Mogućnost otvaranja računa od suštinske važnosti za ekonomski opstanak i integraciju izbjeglica*, 7. februar 2023. Dostupno na: <https://www.unhcr.org/rs/28251-mogucnost-otvaranja-racuna-od-sustinske-vaznosti-za-ekonomski-opstanak-i-integraciju-izbeglica.html> (pristupljeno dana 25.06.2025).

⁵⁸ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije (2025, 10 april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

uz obavezu plaćanja odgovarajuće takse. Ovakva praksa stavlja pretjeran teret na lica prilikom ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i drugih prava, dodatno otežavajući efektivnu realizaciju prava izbjeglica, tražilaca azila i osoba pod supsidijarnom zaštitom. U tom kontekstu, ispitanici iz ranjivih kategorija iznijeli su preporuku da se izvrši izmjena izgleda postojećeg ličnog dokumenta i da isti postane biometrijski dokument u koji će biti integrisan evidencioni broj za stranca, s ciljem smanjenja finansijskog opterećenja i unapređenja pristupa pravima. Također, organizacije civilnog društva ističu da povrede prava iz radnog odnosa najčešće nastaju kroz neisplaćivanje plata, angažovanje bez potpisivanja bilo kakvog oblika ugovora o radu (ne samo ugovora o radu, već i ugovora o privremenim i povremenim poslovima), kao i kroz nepoštivanje mjera zaštite na radu. Zabrinjavajuća je i praksa da poslodavci istovremeno sa potpisivanjem ugovora traže potpisivanje blanko otkaza ugovora o radu. Ove povrede radnih prava naročito su prisutne kod tražilaca azila tokom perioda čekanja od šest mjeseci (ranije devet mjeseci) nakon podnošenja zahtjeva za azil, odnosno prije nego što im bude formalno omogućen pristup tržištu rada.⁵⁹ Također, važno je naglasiti da se žene koje pripadaju ranjivim kategorijama stranaca suočavaju sa značajnim preprekama u pristupu tržištu rada, prvenstveno zbog nepostojanja adekvatnih usluga podrške za čuvanje djece. Ova okolnost doprinosi njihovoj ekonomskoj marginalizaciji i često ih zadržava u sferi neplaćenog rada i brige o porodici, čime se dodatno otežava njihova integracija i ekonomska samostalnost.⁶⁰ Prema Izvještaju Inspektorata za rad za 2024. godinu, izvršeno je ukupno 2.739 inspekcijskih nadzora u vezi sa zapošljavanjem stranih državljana. Tokom kontrola, na radu u sivoj ekonomiji, bez zaključenog ugovora o radu i/ili bez podnesene prijave za obavezno socijalno osiguranje, zatečeno je 338 stranih državljana, među kojima su bili državljani Ukrajine, Indije i Azerbejdžana (nije dostupna informacija o tačnom broju lica iz ranjivih kategorija stranaca).

Strani državljani zatečeni u neformalnom radnom angažmanu, nakon izvršenog inspekcijskog nadzora i preduzetih mjera od strane inspektora rada, najčešće ne zasnivaju radni odnos sa poslodavcem, već se vraćaju u svoju zemlju porijekla. Poslodavci, u međuvremenu, na ista radna mjesta angažuju druga lica – ponovo strane državljanke. Inspektori rada su u okviru nadzora utvrdili da za 8% zatečenih stranaca poslodavci prethodno nisu pribavili dozvole za rad u Republici Srbiji, dok za 5% njih nisu zaključili ugovore o radu niti ih prijavili na obavezno socijalno osiguranje. Također,

⁵⁹ Beogradski centar za ljudska prava (2025, 10. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

Centar za kriznu politiku i reagovanje (2025, 10. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁶⁰ Žene na putu (2025, 9. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

u 61% slučajeva zatečenih lica u neformalnom radu kod nerazvijenih subjekata, nije došlo do zasnivanja radnog odnosa jer su fizička lica – poslodavci, neposredno nakon nadzora, obustavili dalju djelatnost i nisu izvršili njenu registraciju. Na ove pojave ukazuje i trend dobrovoljnog povratka u zemlje porijekla, u okviru programa asistiranog dobrovoljnog povratka koji sprovodi Međunarodna organizacija za migracije (IOM).⁶¹

Inspekcija rada je, u oblastima zapošljavanja stranaca, radnih odnosa, kao i bezbjednosti i zdravlja na radu, preduzela niz mjera s ciljem otklanjanja utvrđenih nepravilnosti kod poslodavaca koji angažuju strane državljane. Ukupno je podneseno 140 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka protiv poslodavaca, kao i jedna krivična prijava protiv odgovornih lica u oblasti bezbjednosti i zdravlja na radu. Doneseno je 61 rješenje sa ukupno 135 naloga za otklanjanje nepravilnosti, 28 rješenja o zabrani rada na konkretnim radnim mjestima, 64 naloga sadržanih u 47 zapisnika, kao i 13 upozorenja i ukazivanja. Pored toga, Ministarstvu unutrašnjih poslova – Upravi za strance, dostavljeno je 24 obavještenja u vezi sa zatečenim nepravilnostima.⁶² Republička agencija za mirno rješavanje radnih sporova, iako predstavlja važan mehanizam u oblasti zaštite radnih prava, trenutno nema institucionalne kapacitete niti formalnu nadležnost za rješavanje predmeta koji se odnose na strane državljane. Tokom prethodnog perioda ovoj instituciji obratilo se 30 stranih državljana, ali su njihovi predmeti ostali van djelokruga njenog postupanja.⁶³ Imajući u vidu sve češće angažovanje stranih radnika i specifičnosti njihovog položaja, neophodno je razmotriti mogućnost jačanja kapaciteta Agencije i proširenja nadležnosti postojećih institucionalnih mehanizama za zaštitu radnih prava, kako bi se obezbijedila dostupna i djelotvorna zaštita prava svih radnika u Republici Srbiji.

5.4.3 Žrtve trgovine ljudima i radne eksploatacije

Tokom 2024. godine formalno je identifikovana ukupno 71 žrtva trgovine ljudima, što ukazuje na kontinuirani trend porasta četvrtu godinu zaredom. Kada je riječ o vrstama eksploatacije, seksualna eksploatacija, koja je prethodnih godina bila dominantna s učešćem od preko 50%, u posljednje dvije godine bilježi približno jednaku zastupljenost kao radna eksploatacija i prinuda na prosjačenje. I dalje najveći broj identifikovanih žrtava čine državljani Republike Srbije, međutim zabilježen je značajan porast broja

⁶¹ Međunarodna organizacija za migracije IOM (2025, 28. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁶² Inspektorat za rad. (2024). *Godišnji izveštaj o radu za 2024. godinu*. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, dostupno na <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/izvestaji-o-radu/plan-inspekcijskog-nadzora> (pristupljeno dana 27.06.2025).

⁶³ Republička agencija za mirno rešavanje radnih sporova (2025, 6. jun) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

stranih državljana (povećanje od 167% u odnosu na prethodnu godinu). Od ukupnog broja identifikovanih stranih žrtava, dvije trećine su otkrivene na teritoriji Srbije, dok su ostale identifikovane u zemljama porijekla ili duž migrantskih ruta. Najzastupljeniji oblik eksploatacije kod ovih lica bila je seksualna eksploatacija (44%), zatim radna eksploatacija (31%), prinuda na izvršenje krivičnih djela (13%), prinudni brakovi (6%) i prinuda na učestvovanje u oružanim sukobima (6%). Zabilježen je i porast broja prijava sumnje na eksploataciju stranih državljana koji su legalno boravili u Srbiji. Iako većina tih slučajeva nije kvalifikovana kao trgovina ljudima, već kao drugi oblici povrede prava stranaca, neophodno je da se ovim rizicima pristupi na sistematski i koordiniran način.⁶⁴ Prema podacima MUP broj odobrenih boravaka iz humanitarnih razloga i dalje je nizak.

BROJ ODOBRENIH PRIVREMENIH BORAVAKA IZ HUMANITARNIH RAZLOGA								
2008-2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Jun 2025
0	3	19	23	74	108	83	78	37

(Tabela br.1.)

Organizacije civilnog društva ukazuju da, iako je još 2017. godine potpisan Memorandum o saradnji između Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima i Nacionalne službe za zapošljavanje, na osnovu kojeg su žrtve trgovine ljudima prepoznate kao teško zapošljiva kategorija, u praksi one i dalje s teškoćama ostvaruju pristup svim uslugama, uključujući i pravo na zapošljavanje. Posebni programi i mjere za zapošljavanje stranaca koji su žrtve trgovine ljudima ne postoje, kao ni sistemska rješenja. Nedostatak političke volje i dalje predstavlja ključnu prepreku za sprovođenje preporuka Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena iz 2019. i 2021. godine, koje se odnose na sprečavanje prostitucije i seksualne eksploatacije (izmjena Zakona o javnom redu i miru, kao i dekriminalizacija prostitucije), kao i na obavezu da se obezbijede programi ekonomskog osnaživanja za žene koje žele napustiti prostituciju.⁶⁵

Servisi podrške uglavnom se zasnivaju na aktivnostima organizacija civilnog društva, poput Udruženja građana Atina, koje pruža usluge podrške u pripremi za tržište rada, informisanje o radnim pravima, izradu radnih biografija, pomoć u pronalasku i apliciranju za posao, pripremu za razgovore za posao, kao i dodatnu podršku s ciljem zapošljavanja i zadržavanja zaposlenja. Trenutno je zaposleno 37 žena uključenih u program, od kojih je sedam od ukupno deset korisnica usluge stanovanja

⁶⁴ Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima. (2024). *Izveštaj Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima za 2024. godinu*. Preuzeto sa <https://www.centarzztlj.rs/> (pristupljeno dana 20.06.2025).

⁶⁵ Atina (2025, 17. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji

uz podršku, što predstavlja značajan iskorak ka njihovoj ekonomskoj reintegraciji. Dodatno, u okviru socijalnog preduzeća UG Atina „Bagel Bejgl“, održano je sedam ciklusa obuka za pripremu hrane, koje je uspješno završilo ukupno 35 žena, a 11 njih je, po završetku obuke i dobijanju sertifikata, pronašlo zaposlenje u prehrambenoj industriji, što takođe predstavlja važan rezultat u oblasti njihove rehabilitacije i (re)integracije.⁶⁶

S druge strane, ASTRA pruža usluge koje obuhvataju pravnu pomoć i asistenciju u ostvarivanju pristupa pravima i servisima, uključujući i radna prava. Organizacije civilnog društva ukazuju na praksu prema kojoj žrtve trgovine ljudima u sudskim postupcima nerijetko bivaju kažnjene usljed prekvalifikacije krivičnog djela, te da je i dalje prisutan trend izricanja kazni u visini zakonskog minimuma. Također se bilježi porast udjela krivičnog djela posredovanja u vršenju prostitucije, uz istovremeno smanjenje udjela krivičnog djela trgovine ljudima.⁶⁷ Također, ukazuju da je i dalje nizak broj podnijetih prijava Centru za zaštitu trgovine ljudima.

Slučajevi poput Ling longa⁶⁸ i dalje nisu dobili sudski epilog. Slučaj 11 indijskih radnika koji su bili izloženi eksploataciji u građevinskoj industriji u Srbiji ukazuje na ozbiljna kršenja radnih prava. Više desetina radnika bilo je angažovano na izgradnji infrastrukture bez zaključenih ugovora o radu, uz uskraćivanje zarada, neadekvatne uslove stanovanja i ograničenu slobodu kretanja. Radnici su se nalazili u situaciji prinudnog rada, pri čemu su im pasoši bili oduzeti od strane poslodavca, bez mogućnosti pristupa pravnoj pomoći i odgovarajućoj zaštiti.⁶⁹ Nedavni slučaj egipatskih radnika u Srbiji ukazuje na ozbiljne sumnje na radnu eksploataciju: radnici su se žalili na prekovremeni rad, neisplaćene zarade, kao i na prijetnje od strane poslodavaca. Radili su u teškim uslovima, bez odgovarajuće zaštite i institucionalne podrške, dok je njihov položaj dodatno otežan jezičkim barijerama i nedostatkom pristupa besplatnoj pravnoj pomoći. Iako je poslodavac demantovao navode, slučaj ilustrira sistemske propuste u zaštiti stranih radnika u praksi.⁷⁰ Međunarodna organizacija rada je također istakla da je primila pritužbu od strane indijskog sindikata za povredu prava indijskih radnika u Srbiji, budući da su se sudovi oglasili nenadležnim za postupanje, jer je firma bila registrovana na Floridi.⁷¹

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Astra (2025, 29. april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji. Također i Atina.

⁶⁸ Više o slučaju na linku <https://astra.rs/astra-predstavila-detalian-izvestaj-o-slucaju-radne-eksploatacije-radnika-iz-vijetnama-linglong/> (pristupljeno dana 15.06.2025.)

⁶⁹ Više o slučaju na linku <https://drive.google.com/file/d/1SH1CHMGhF4aL5o4JI6rGDvJRGfQNCsxi/view> (pristupljeno dana 11.06.2025.)

⁷⁰ Više o slučaju na linku <https://astra.rs/prava-radnika-za-egipcane-ne-vaze-zalili-se-na-prekovremen-rad-neisplacene-zarade-i-pretnje-poslodavac-demantuje/> (pristupljeno dana 14.06.2025.)

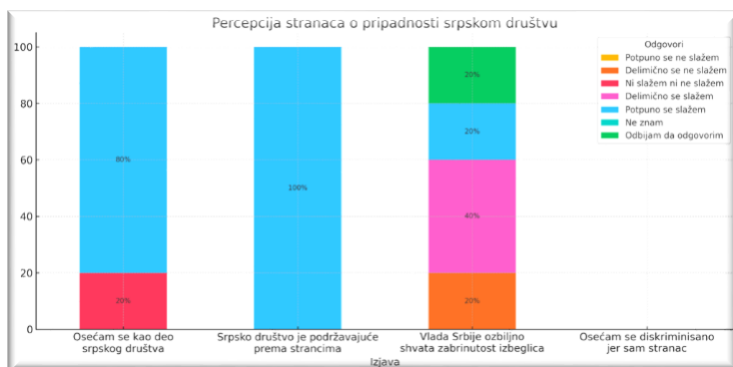
⁷¹ Međunarodna organizacija rada ILO (2025, 7.april) Intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

Navedeni slučajevi ilustriraju ozbiljne sistemske propuste u zaštiti stranih radnika u Srbiji, koji su suočeni s prinudnim radom, uskraćivanjem plata, prekovremenim radom bez naknade, lošim uslovima stanovanja i ograničavanjem slobode kretanja. Nedostatak pravne pomoći, jezičke barijere, nepostojanje efikasne sudske zaštite, kao i ograničene nadležnosti domaćih institucija – posebno u slučajevima kada su poslodavci registrovani u inostranstvu – dodatno otežavaju ostvarivanje prava ovih radnika. Međunarodna organizacija rada registrovala je pritužbu zbog kršenja radnih prava, što dodatno naglašava međunarodnu dimenziju problema i potrebu za institucionalnim jačanjem mehanizama zaštite.

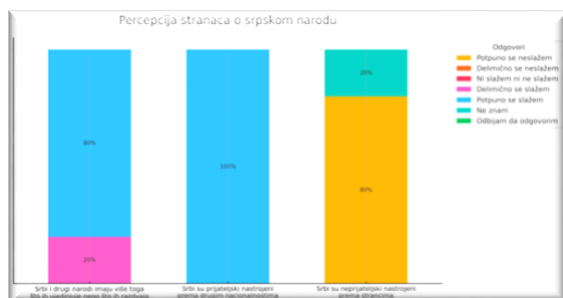
5.5 Mišljenje ranjivih kategorija stranaca o pristupu radnim pravima i integraciji u Srbiji

Kako bi bili procijenjeni strukturni faktori o pristupu radnim pravima ranjivih kategorija stranaca i integraciji u Srbiji ispitanicima je postavljeno niz pitanja i tvrdnji. Prvo, procijenjeno je gledište o ukupnoj podršci u procesu integracije. Ispitanicima su bile predložene sljedeće izjave/tvrdnje:

- a) Osećam se kao dio srpskog društva – 4 ispitanika se potpuno slaže sa izjavom, 1 ispitanik se djelimično slaže (Grafikon br.7)
- b) Srpsko društvo je podržavajuće prema strancima – 5 ispitanika se potpuno slaže sa izjavom (Grafikon br.7)
- c) Vlada Srbije ozbiljno shvata zabrinutost izbjeglica – 1 ispitanik se potpuno slaže sa izjavom, 2 ispitanika se djelimično slaže s izjavom, 1 ispitanik se djelimično ne slaže s izjavom, 1 ispitanik je odbio da odgovori (Grafikon br.7)
- d) Osećam se diskriminisano, jer sam stranac – ispitanici se nisu složili s izjavom i nisu imali iskustvo diskriminacije.
- e) Srbi i drugi narodi imaju više toga što ih ujedinjuje, nego što ih razdvaja – 4 ispitanika se potpuno slaže sa izjavom, 1 ispitanik se delimično slaže (Grafikon br.8)
- f) Srbi su prijateljski nastrojeni prema drugim nacionalnostima - 5 ispitanika se potpuno slaže s izjavom (Grafikon br.8)
- g) Srbi su neprijateljski nastrojeni prema strancima – 4 ispitanika se potpuno ne slaže, 1 ispitanik je odgovorio da ne zna (Grafikon br.8)



Grafikon br.11



Grafikon br.12

Odgovori ukazuju na visok stepen društvene prihvaćenosti i odsustvo percepcije diskriminacije među ispitanicima (nijedan od ispitanika nije imao iskustvo diskriminacije niti zlostavljanja), što se ogleda u izraženom osjećaju pripadnosti i pozitivnoj percepciji stavova lokalnog stanovništva prema strancima. Ipak, podijeljena mišljenja u pogledu odnosa Vlade Srbije prema potrebama izbeglica signaliziraju postojanje određenih institucionalnih izazova i potrebu za intenzivnijim mjerama podrške.

U pogledu informisanosti o radnim pravima u Srbiji, svi ispitanici su naveli da su djelimično upoznati, dok u pogledu dostupnih mehanizama zaštite radnih prava nisu informirani i uglavnom bi se obratili organizacijama civilnog društva koje su im pružile besplatnu pravnu pomoć u postupku azila (poput Beogradskog centra za ljudska prava, IDEAS), UNHCR-u ili drugim organizacijama poput Centra za kriznu politiku i reagovanje. Samo jedan ispitanik bio je upoznat s procedurama ostvarivanja prava iz oblasti socijalne zaštite, dok bi se ostali, u slučaju potrebe, također obratili organizacijama civilnog društva. Kada je riječ o ocjeni pristupa zdravstvenoj zaštiti, sigurnosti, mogućnostima obrazovanja i stambenom prostoru, 4 ispitanika je izrazilo zadovoljstvo, dok je 1 ispitanik odbio da odgovori. Nijedan od ispitanika nije imao iskustvo rada u neformalnoj

ekonomiji. Svi ispitanici smatraju da je poznavanje srpskog jezika od ključnog značaja za pronalazak posla i zadržavanje trenutnog zaposlenja. Svi su pohađali dostupne kurseve srpskog jezika koje su organizirali KIRS ili UNHCR partneri, ali smatraju da je potrebna veća obimnost nastave. Jedan ispitanik pohađa kurs srpskog jezika samostalno, o vlastitom trošku.

Svi ispitanici su izjavili da planiraju ostati u Srbiji i nemaju namjeru da se presele u drugu državu. Odgovori ukazuju na to da ispitanici nisu dovoljno upoznati s mehanizmima zaštite svojih radnih i socijalnih prava. Pozitivne ocjene u vezi sa pristupom obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i sigurnosti sugeriraju da su postojeći institucionalni mehanizmi i podrška međunarodnih aktera od suštinskog značaja za proces integracije. Preporuke koje su svi ispitanici istakli odnose se na izgled ličnog dokumenta i potrebu za većom dostupnošću kurseva srpskog jezika. Ove preporuke ukazuju na nedovoljnu dostupnost i prilagođenost postojećih institucionalnih programa učenja jezika specifičnim potrebama pojedinaca iz ove kategorije.

5.6. Primjeri dobre prakse zapošljavanja ranjive kategorije stranaca i iskustvo poslodavaca

Organizacije civilnog društva poput Beogradskog centra za ljudska prava, Centra za kriznu politiku i reagovanje te Atine imaju ključnu ulogu u posredovanju pri zapošljavanju ranjivih kategorija stranaca. Kompanijska mreža za podršku izbjeglicama ([Company Network for Refugees](#)), koju je osnovao UNHCR u Srbiji, predstavlja primjer dobre prakse saradnje između međunarodnih organizacija, privatnog sektora i institucija u oblasti integracije izbjeglica na tržište rada. Kroz ovu mrežu, kompanije pružaju podršku izbjeglicama i tražiteljima azila u obliku stručnih obuka, mentorstva, praksi i zapošljavanja, čime doprinose njihovoj ekonomskoj samostalnosti, socijalnoj inkluziji i ostvarivanju prava na rad, u skladu s međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava i dostojanstvenog rada. Mrežu kompanija čine poslodavci poput velikih kompanija IKEA, Mercator, hotela Mona, Hilton, Hyatt, Holiday Inn, kao i poslodavci poput Alumila i drugih.⁷² Primjer uspješnog samozapošljavanja svakako predstavlja i primjer žena iz Ukrajine u okviru projekta „[Korak po korak do sopstvenog biznisa za izbjeglice](#)“.⁷³

Analiza odgovora poslodavaca IKEA i Alumil, koji zapošljavaju ranjive kategorije stranaca, ukazuje na to da jezičke barijere predstavljaju ključni izazov u kontekstu uključivanja ovih osoba na radna mjesta koja podrazumijevaju direktan kontakt s klijentima ili saradnicima (IKEA),

⁷² UNHCR (2025, 22. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁷³ Beogradski centar za ljudska prava (2025, 10 april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

odnosno komunikaciju s drugim radnicima (Alumil). IKEA je razvila sistem mentorstva domaćih radnika koji pružaju podršku i pomoć strancima u procesu inkluzije (tzv. „buddy“ sistem), pri čemu se poznavanje jezika ne smatra presudnim kriterijem za zapošljavanje, već se prednost daje sistemu vrijednosti. Oba poslodavca ističu primjere osoba iz ranjivih kategorija koje su brzo napredovale i inspirisale druge. Poslodavac Alumil je naglasio da su ovi radnici često lojalniji, motivisaniji i pouzdaniji u izvršavanju radnih zadataka u poređenju s drugim stranim radnicima, te da pokazuju visok stepen radne etike. Oba poslodavca su istakla da je saradnja s UNHCR-om i organizacijama civilnog društva bila presudna u procesu zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca kroz programe UNHCR-a. Ugovori o radu su dvojezični (na engleskom i srpskom jeziku), a oba poslodavca primjenjuju politiku jednakih uslova rada, bez obzira na status radnika. Takođe su ukazali na sistemske probleme pri otvaranju tekućih računa u bankama za ranjive kategorije stranaca, koji su u međuvremenu riješeni, ali ukazuju prvenstveno na nekompetentnost bankarskog osoblja (Alumil).⁷⁴

5.7 Sistemske inovacije i pozitivni pomaci

Osim uvođenja jedinstvene dozvole za privremeni boravak i rad, koja predstavlja reformski iskorak u pravcu efikasnije administracije i bolje dostupnosti prava za strane radnike, važno je istaći i kontinuirane edukacije službenika nadležnih državnih organa za rad s ranjivim kategorijama stranaca, kao i aktivnosti informisanja poslodavaca o prednostima angažovanja ove kategorije radne snage. Tokom 2024. godine, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije (KIRS) organizovao je niz specijalizovanih obuka za ukupno 309 radno angažovanih lica u prihvatnim i azilnim centrima, s fokusom na prepoznavanje i pružanje podrške ranjivim grupama, uključujući maloljetnike bez pratnje, žrtve rodno zasnovanog nasilja, osobe sa invaliditetom i LGBTIQ+ osobe. Program obuka obuhvatao je teme kao što su pružanje prve pomoći, bezbjednost i zdravlje u centrima, postupanje prema tražiocima azila i dobrovoljni povratak, uz upotrebu indikatora za identifikaciju žrtava trgovine ljudima. Obuke su sprovedene u saradnji s međunarodnim i domaćim organizacijama, a finansirane iz budžeta Republike Srbije, međunarodnih projekata i donatorskih sredstava.⁷⁵

⁷⁴ IKEA (2025, 30. maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

ALUMIL (2025, 16.maj) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, više o Alumil <https://www.alumil.com/serbia/homeowners>

⁷⁵ Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije (2025, 28.april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

Povjerenik za zaštitu ravnopravnosti je tokom 2024. godine realizirao obimne aktivnosti usmjerene na jačanje kapaciteta različitih aktera kroz edukacije, obuke i saradnju s međunarodnim i domaćim partnerima, obuhvativši preko 1.200 učesnika. Poseban akcenat stavljen je na edukaciju policijskih službenika, inspektora rada, zaposlenih u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, sindikalnih predstavnika i privatnog sektora o zabrani diskriminacije, mehanizmima zaštite i rodnoj ravnopravnosti. Kroz učešće na stručnim skupovima, projektima i međunarodnim konferencijama, institucija je dodatno doprinijela afirmaciji ljudskih prava, jednakosti i inkluzije u različitim oblastima društvenog života, s posebnim osvrtom na unapređenje položaja žena na tržištu rada i u sektoru sigurnosti.⁷⁶ Većina obuka realizovana je uz finansijsku podršku stranih donatora, među kojima su OEBS, GIZ, UN agencije (UNOPS, UNICEF, UNFPA, UNEP, UNDP), kao i druge međunarodne organizacije.

Tokom 2024. godine Beogradski centar za ljudska prava sproveo je niz obuka i edukativnih aktivnosti namijenjenih akterima uključenim u zaštitu i integraciju ranjivih kategorija stranaca u Srbiji. Obuke su bile usmjerene na predstavnike državnih institucija, lokalnih samouprava, centara za socijalni rad, pružaoce obrazovnih, zdravstvenih i socijalnih usluga, organizacije civilnog društva, kao i poslodavce koji zapošljavaju strane državljane. Također je sproveden i trening za trenere u okviru FOSTER projekta, kojem je prisustvovalo 20 učesnika, čime je omogućeno dalje širenje znanja na lokalnom nivou. Ukupno je nekoliko stotina učesnika prošlo kroz različite formate obuka koje su se bavile pristupom pravima, prevencijom diskriminacije, borbom protiv krijumčarenja i trgovine ljudima, integracijom i inkluzijom migranata, kao i specifičnim potrebama LGBTI+ osoba u pokretu. Većina aktivnosti bila je finansirana iz sredstava Evropske unije i drugih međunarodnih donatora.⁷⁷

Organizacije civilnog društva Astra i Atina kontinuirano organizuju širok spektar obuka u oblasti prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, namijenjenih različitim akterima – od zaposlenih u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, policijskih službenika i tužilaca, do inspektora rada, zdravstvenih i obrazovnih radnika, kao i predstavnika lokalnih institucija uključenih u rad lokalnih timova za borbu protiv trgovine ljudima.⁷⁸ Tako, na primjer, Atina je tokom 2024. godine organizovala obuke u više gradova širom Srbije, uključujući Niš, Kragujevac, Čačak, Beograd, Užice, Vranje, Novi Sad i Bujanovac, kao i u okviru sektorskih radionica po okruzima.

⁷⁶ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije (2025, 10 april) Upitnik o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji, popunjen i dostavljen IDC-u.

⁷⁷ Beogradski centar za ljudska prava (2025, 10 april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

⁷⁸ Astra (2025, 29 april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

Poseban akcenat stavljen je na jačanje kapaciteta za prepoznavanje i postupanje prema žrtvama, kroz edukaciju o indikatorima trgovine ljudima i specifičnostima rada sa ranjivim grupama. Obuke su obuhvatile i osposobljavanje lokalnih timova koji funkcionišu u najmanje 17 jedinica lokalne samouprave, s ciljem decentralizacije odgovora na trgovinu ljudima i pružanja podrške žrtvama nakon izlaska iz kriznih situacija. Takođe, organizirane su specijalizirane obuke i okrugli stolovi za sudije i tužioce s ciljem podizanja svijesti o specifičnostima položaja žrtava trgovine ljudima u sudskim postupcima. Poseban fokus stavljen je na posljedice prekvalifikacije krivičnih djela za same žrtve i na potrebu izbjegavanja sekundarne viktimizacije tokom sudskih procesa. Tokom ovih događaja ukazano je da tužioci bez specijalizacije često izriču strože kazne, dok specijalizirani kadrovi posjeduju adekvatnija znanja iz ove oblasti, što pozitivno utiče na kvalitet krivičnog gonjenja. Ove edukacije bile su značajne i u kontekstu zagovaranja izmjene zakonskog minimuma kazni i standardizacije postupanja u predmetima trgovine ljudima.⁷⁹ Svi navedeni treninzi finansirani su sredstvima donatora.

Srbija se, kao zemlja kandidatkinja za članstvo u Evropskoj uniji, dinamično prilagođava zahtjevima evropskih integracija, uključujući harmonizaciju politika u oblasti migracija i tržišta rada. Iako su ostvareni značajni pomaci, izazovi i dalje postoje kada je riječ o punoj inkluziji ranjivih stranaca u formalne tokove zapošljavanja. Stoga je neophodno dodatno ulagati u mehanizme zaštite, inkluzivne politike zapošljavanja i senzibilizaciju javnosti, kako bi se spriječila marginalizacija i eksploatacija ranjivih kategorija stranih radnika. Komparativna analiza pokazuje da Srbija, u poređenju sa Bosnom i Hercegovinom, iskazuje viši stepen institucionalne agilnosti i otvorenosti prema radnoj integraciji ranjivih kategorija stranaca, ali i dalje postoji prostor za unapređenje garantovane zaštite radnih prava najugroženijih kategorija migranata.

⁷⁹ Atina (2025, 17 april) intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

6. Analiza: uporedne sličnosti i razlike

Komparativna analiza Bosne i Hercegovine (BiH) i Srbije u pogledu ostvarivanja radnih prava ranjivih kategorija stranih državljana ukazuje na duboko ukorijenjene strukturne razlike, ali i na određene zajedničke tačke oslonca, koje proizlaze iz sličnih međunarodnih obaveza i geopolitičkog konteksta. Obje zemlje, iako se oslanjaju na različite institucionalne modele, pokazuju nastojanja ka uspostavljanju funkcionalnih mehanizama koji bi omogućili uključivanje stranaca u tržište rada s posebnim fokusom na izbjeglice, tražioce azila i žrtve trgovine ljudima.

6.1. Normativni okvir

Obje zemlje posjeduju osnovne zakonske mehanizme za omogućavanje pristupa tržištu rada stranim državljanima, ali se njihova struktura i normativni detalji znatno razlikuju. BiH primjenjuje fragmentiran pristup, pri čemu entitetski zakoni o zapošljavanju stranaca, iako slični, nisu u potpunosti usklađeni, što može rezultirati neujednačenom praksom unutar zemlje. Nasuprot tome, Srbija raspolaže jedinstvenim zakonskim okvirom na državnom nivou, što doprinosi efikasnijoj primjeni propisa i sistemskom praćenju njihovih učinaka.

Srbija je u posljednjim godinama proaktivno unaprjeđivala svoj zakonodavni okvir – izmjene iz 2019. i 2023. godine Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca uvele su niz modernizacija, uključujući uvođenje jedinstvene dozvole za boravak i rad, skraćenje roka za pristup tržištu rada tražiocima azila na 6 (šest) mjeseci, kao i olakšane uslove za sticanje stalnog boravka i državljanstva. S druge strane, Bosna i Hercegovina nije značajno mijenjala entitetske propise od njihove inicijalne uspostave (FBiH iz 2012. godine, RS iz 2016. godine)⁸⁰, osim izmjena državnog Zakona o strancima u 2021. i 2023. godini⁸¹, koje su uglavnom bile tehničke prirode radi usklađivanja s viznim i readmisijskim pravilima EU. Ove razlike ukazuju na to da Srbija raspolaže savremenijim i koherentnijim normativnim okvirom, dok BiH još uvijek predstoji proces modernizacije i moguće harmonizacije propisa – uključujući razmatranje uvođenja jedinstvene dozvole ili barem pojednostavljenja administrativnih procedura.

BiH funkcioniše u okviru kompleksnog i decentralizovanog pravnog sistema, u kojem se regulativa o zapošljavanju stranaca definiše na entitetskom i distriktnom nivou. Takva struktura rezultira normativnom

⁸⁰ Zakon o zapošljavanju stranaca („Službene novine Federacije BiH“, br. 111/12); Zakon o zapošljavanju stranaca („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 24/16).

⁸¹ Zakon o strancima, „Službeni glasnik BiH“, br. 88/15 od 17.11.2015, 34/21 od 01.06.2021. i 63/23 od 12.09.2023.

fragmentacijom i neujednačenom primjenom zakona u praksi. Nasuprot tome Srbija primjenjuje centralizirani zakonodavni okvir koji omogućava viši stepen pravne sigurnosti, veću transparentnost i efikasniju administrativnu proceduru za strane državljane koji ostvaruju pravo na rad. Uvođenje jedinstvene dozvole za privremeni boravak i rad (tzv. „*single permit*“) 2024. godine ilustrira normativnu agilnost Srbije, dok pravni okvir entiteta u BiH pokazuje ograničenu dinamiku razvoja i ne odražava u dovoljnoj mjeri savremene migracijske izazove niti preporuke relevantnih međunarodnih tijela.

6.2. Međunarodne obaveze

Bosna i Hercegovina je formalno preuzela veći broj međunarodnih obaveza u oblasti zaštite prava radnika migranata, uključujući ratifikaciju Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima radnika migranata i članova njihovih porodica, kao i obje relevantne konvencije Međunarodne organizacije rada.⁸² Nasuprot tome, Srbija nije ratifikovala neke od ovih instrumenata, uključujući i pomenutu UN konvenciju. Međutim, to se ne odražava nužno u praksi – ratifikacija sama po sebi ne garantuje viši nivo zaštite. Naprotiv, kao zemlja kandidatkinja za članstvo u Evropskoj uniji, Srbija je uložila dodatne napore u usklađivanje sa pravnom stečevinom EU, naročito u pogledu direktiva koje se odnose na jedinstvenu dozvolu, tražioce azila i borbu protiv trgovine ljudima. U tom smislu, BiH može se posmatrati kao normativno ambicioznija, budući da je prihvatila visoke međunarodne standarde, ali istovremeno zaostaje u njihovoj implementaciji. Srbija, iako formalno obuhvaćena užim spektrom preuzetih obaveza, pokazuje određeni stepen operativnog napretka. To se, između ostalog, ogleda u integraciji osoba pod privremenom zaštitom iz Ukrajine, razvoju individualiziranih integracijskih programa za lica sa priznatim međunarodnim statusom, dostupnosti naturalizacije i prava na spajanje porodice, kao i u mjerama za jačanje kapaciteta aktera uključenih u prevenciju radne eksploatacije stranih državljana.

6.3. Pravo na rad izbeglica i tražilaca azila

Uočene su značajne sličnosti u zakonodavnim rješenjima Bosne i Hercegovine i Srbije. Obje zemlje izjednačavaju izbjeglice s domaćim radnicima u pogledu prava na rad – u BiH to je uređeno članom 17.

⁸² Vidjeti: Ujedinjene nacije, *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, United Nations Treaty Collection, dostupno na: <https://treaties.un.org/pages/showdetails.aspx?objid=080000028004b0a9&clang=en> (pristupljeno 26. juna 2025). Također vidjeti: International Trade Union Confederation (ITUC), *Migrants' rights in Europe: Monitoring implementation of international labour standards*, ITUC/CISL, maj 2020, dostupno na: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/en_europa_migrants_rights.pdf (pristupljeno 26. juna 2025).

entitetskih zakona o zapošljavanju stranaca,⁸³ dok se u Srbiji to pravo garantuje članom 64. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.⁸⁴ Također, obje zemlje omogućavaju tražiteljima azila pristup tržištu rada nakon isteka određenog vremenskog roka: u Bosni i Hercegovini to pravo nastupa nakon devet mjeseci (9), dok u Srbiji već nakon šest (6) mjeseci, što odražava usklađenost s relevantnim standardima Evropske unije.

Međutim, razlike se javljaju na nivou implementacije. U Srbiji je veći broj tražitelja azila tokom godina iskoristio ovu mogućnost, što se može pripisati operativnoj podršci organizacija civilnog društva. Nasuprot tome, u Bosni i Hercegovini je broj korisnika ovog prava zanemariv, dijelom zbog složenijih administrativnih procedura, ali i zbog dinamičnije strukture migrantske populacije. Naime, mnogi migranti u Bosni i Hercegovini pokušavaju brzo nastaviti put prema državama članicama EU i često se ne zadržavaju dovoljno dugo da bi formalno ušli u sistem azila, dok u Srbiji duži boravci tražitelja – usljed geografskog položaja i blizine granice sa EU – rezultiraju većim brojem onih koji ostvaruju pravo na rad.

6.4. Radne dozvole i birokratija

U Bosni i Hercegovini postupak reguliranja boravka i rada stranaca odvija se u dvije odvojene faze – izdavanje radne dozvole na entitetskom nivou, a potom boravišne dozvole na državnom nivou – što usporava proceduru i povećava rizik od institucionalne neusaglašenosti. Nasuprot tome, Srbija je od februara 2024. godine uspostavila jedinstvenu, centraliziranu proceduru koja je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), čime je smanjeno administrativno dupliranje i ubrzana obrada zahtjeva. Pored toga, primjena informacionih tehnologija u Srbiji dodatno doprinosi efikasnosti – uvođenjem elektronskog portala za prijavu stranaca i praćenje statusa zahtjeva. U BiH postupci se i dalje dominantno provode u papirnatom i kancelarijskom obliku, što dodatno produžava trajanje procesa. Posljedično, stranac u Srbiji može – barem teoretski – dobiti potrebne dozvole u roku od nekoliko sedmica, dok se u BiH taj proces često razvlači na više mjeseci. Za ranjive kategorije stranaca, koje često ne raspolažu kompletnom dokumentacijom, sporost i kompleksnost sistema u BiH mogu predstavljati ozbiljnu prepreku i podsticaj za prelazak u neformalnu sferu ili dalji pokušaj migracije prema Evropskoj uniji.

⁸³ *Zakon o zapošljavanju stranaca Federacije BiH* („Službene novine Federacije BiH“, broj 111/12), član 17: "Stranci sa odobrenim stalnim boravkom... imaju pravo na rad u Federaciji kao i državljani BiH". Za RS, odgovarajuća odredba je identična u *Zakonu o zapošljavanju stranaca Republike Srpske* („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 24/09, član 17).

⁸⁴ *Zakon o azilu i privremenoj zaštiti* („Sl. glasnik RS“, br. 24/2018), član 64: "Lice kojem je odobreno pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu ima pravo na pristup tržištu rada."

6.5. Institucionalna koordinacija

U Bosni i Hercegovini evidentan je institucionalni raskorak – Ministarstvo sigurnosti i entitetska ministarstva rada nemaju uspostavljen redovan mehanizam koordinacije u oblasti zapošljavanja migranata. Odsustvo takvog mehanizma rezultira prebacivanjem odgovornosti između nadležnih aktera: službenici za imigraciju mogu ukazati na nezakonit rad stranih državljana bez radne dozvole, dok entitetske institucije mogu tvrditi da zahtjevi za dozvolu nisu ni podneseni zbog neregulisanog boravka. Suprotno tome, u Srbiji je Ministarstvo unutrašnjih poslova centralno nadležno za pitanja i boravka i rada stranaca (u saradnji s Nacionalnom službom za zapošljavanje), što omogućava funkcionalniju koordinaciju i efikasnije upravljanje postupcima kroz jedinstven institucionalni kanal. Dodatno, Komesarijat za izbjeglice i migracije Republike Srbije (KIRS) djeluje kao ključna institucionalna spona između izbjeglica i tržišta rada. U BiH ne postoji odgovarajuća institucija s takvom funkcijom – dio nadležnosti nominalno obavlja Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, ali bez operativne strukture sličnog kapaciteta. Ova razlika odražava se i u praksi: Srbija bilježi institucionalno artikulirane napore u oblasti integracije – uključujući integracijske timove KIRS-a, memorandume o saradnji s Nacionalnom službom za zapošljavanje i Agencijom za kvalifikacije – dok u BiH proces integracije primarno nose organizacije civilnog društva i međunarodne institucije, često kroz fragmentirane i *ad hoc* intervencije.

Jedna od ključnih razlika između Srbije i BiH ogleda se u obimu stranih državljana koji ulaze u formalne radne odnose, pri čemu Srbija bilježi znatno veći broj izdatih radnih dozvola u poređenju s BiH. Srbija se sve izraženije profilira kao destinacija za ekonomsku migraciju i uvoz strane radne snage – u 2023. godini izdato je oko 50.000 radnih dozvola. Nasuprot tome, BiH bilježi značajno niži broj – svega nekoliko hiljada dozvola godišnje. Ova razlika ima direktan uticaj na institucionalne pristupe i javnu percepciju: dok se u Srbiji sve češće migranti percipiraju kao radni resurs neophodan za popunjavanje deficitarnih sektora, u BiH i dalje preovladava slika migranata kao izbjeglica ili tranzitnih osoba, koje predstavljaju teret za sistem i čiji je boravak privremen. U skladu s tim, Srbija je razvila institucionalne mehanizme za upravljanje radnom migracijom, uključujući aktivne politike privlačenja radne snage iz inostranstva (npr. radnici iz Indije u sektoru građevinarstva), olakšane ulazne procedure, te inicijative za zaključivanje bilateralnih sporazuma o zapošljavanju s trećim državama. Bosna i Hercegovina, s druge strane, ne razvija slične programe, već se suočava s kontinuiranim odlaskom vlastite radne snage ka tržištima EU. Stoga se politika zapošljavanja stranaca u BiH ne percipira kao strateški prioritet, dok Srbija balansira

između zaštite domaće radne snage i potrebe za uključivanjem stranih radnika radi očuvanja funkcionisanja tržišta rada.

6.6. Ranjive grupe – zaštita od eksploatacije

Obje zemlje formalno kriminaliziraju radnu eksploataciju i uspostavile su mehanizme za zaštitu žrtava trgovine ljudima, no njihova primjena u praksi pokazuje značajne razlike. U Bosni i Hercegovini slučajevi radne eksploatacije migranata rijetko dopijevaju u fokus javnosti, što može biti posljedica njihove stvarne rjeđe pojave, ali i ograničene institucionalne prepoznatljivosti ili nedovoljne proaktivnosti nadležnih organa. Nasuprot tome, u Srbiji su pojedini slučajevi, poput onog vezanog za kinesku kompaniju *Linglong*, izazvali snažnu pažnju javnosti i posljedično podstakli institucionalne reakcije – uključujući usvajanje akcionih planova, pojačan nadzor i jačanje inspekcijskih kapaciteta za rad s ranjivim kategorijama stranih radnika. Inspekcijski nadzori u BiH ostaju ograničeni kapacitetima, a inicijativa za pokretanje postupaka u slučajevima radne eksploatacije ostaje rijetka. Dodatno, kaznene politike se značajno razlikuju – u Srbiji su predviđene visoke novčane kazne za poslodavce koji angažuju radnike bez zakonske osnove, dok su u Federaciji BiH i Republici Srpskoj novčane sankcije tradicionalno blaže, što umanjuje njihov preventivni učinak. Zajednički izazov za obje države ostaje nedostatak adekvatnih mehanizama zaštite za nedokumentirane migrante. Zbog straha od razotkrivanja svog statusa, ova populacija u pravilu izbjegava kontakt s nadležnim institucijama, čime im je pristup zaštiti radnih prava faktički uskraćen.

6.7. Rodna perspektiva

I Bosna i Hercegovina i Srbija, bilo kroz strateške dokumente ili projekte koje provode organizacije civilnog društva, prepoznaju da su migrantkinje izložene višestrukim oblicima ranjivosti. Koncept rodne ranjivosti obuhvata činjenicu da su žene migranti izložene specifičnim oblicima eksploatacije, uključujući seksualnu eksploataciju i kućno ropstvo, te da im je neophodna ciljano prilagođena podrška – *poput pristupa sigurnim kućama, pravne pomoći i stručnih obuka*. U praksi, Srbija je realizirala više programa osnaživanja migrantkinja, među kojima se ističu inicijative UN Women koje uključuju obuke u oblasti informacionih tehnologija i krojačkog zanata unutar prihvatnih centara.⁸⁵ U Bosni i Hercegovini, UN Women pruža

⁸⁵ UN Women, *Home, far-away from home: Support for refugee and migrant women in Serbia*, UN Serbia, dostupno na: <https://serbia.un.org/en/13049-home-far-away-home> (pristupljeno dana 03.07.2025.).

podršku jačanju ekonomskih kapaciteta žena, uključujući i migrantkinje putem programa osnaživanja i podsticanja preduzetničkih kompetencija.⁸⁶

Obje zemlje bi, međutim, trebale sistematičnije integrisati rodnu perspektivu u politike integracije – osigurati dostupnost predškolskog obrazovanja za djecu migrantkinja koje rade, spriječiti diskriminaciju trudnih žena stranog porijekla i razviti mjere koje će podstaći njihovu ekonomsku samostalnost i društvenu uključenost.

6.8. Najbolje prakse i lekcije

Srbija je demonstrirala dobru praksu u integraciji raseljenih osoba iz Ukrajine, omogućivši im pristup tržištu rada u izuzetno kratkom roku. Ključne prepreke, poput jezičkih barijera i priznavanja kvalifikacija, prevaziđene su zahvaljujući podršci dijaspore i lokalne zajednice. Ovaj primjer potvrđuje da sistem može biti fleksibilan i djelotvoran kada postoji politička volja i koordinirana institucionalna podrška – što otvara mogućnost primjene sličnog pristupa i na druge izbjegličke populacije. Bosna i Hercegovina bilježi primjer uspješne integracije manjeg broja sirijskih izbjeglica koje su ostale u zemlji nakon 2018. godine. U Sarajevu, dvije sirijske porodice otvorile su restorane orijentalne kuhinje, doprinoseći time i ekonomskom razvoju i kulturnoj raznolikosti lokalne zajednice. Ovaj uspjeh postignut je uz podršku UNHCR-a i lokalnih vlasti, što ukazuje da sinergija između aktera može rezultirati održivom integracijom.⁸⁷ Dodatno, BiH je, ratifikacijom ključnih međunarodnih instrumenata, preuzela obavezu uspostavljanja liberalnog režima zapošljavanja migranata. Međutim, stvarna realizacija tih obaveza i dalje izostaje, što podcrtava potrebu za konkretnim institucionalnim i zakonodavnim koracima kako bi se osigurala njihova dosljedna primjena u praksi.

Uporedna analiza ključnih razlika između Bosne i Hercegovine i Srbije u pristupu radnim pravima stranaca:

- a) *Strukturna organizacija sistema* - Bosna i Hercegovina primjenjuje kompleksan, decentraliziran model upravljanja migracijama i radnim pravima stranaca, pri čemu se nadležnosti dijele između državnih, entitetskih i distriktalnih institucija. Ovakva struktura često rezultira normativnom i operativnom fragmentacijom.

⁸⁶ UN Women Bosnia and Herzegovina, "I don't have time" (Nemam ti kad) campaign in Bosnia and Herzegovina, 24. avgusta 2024, dostupno na: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2024/08/nemam-ti-kad-campaign-in-bosnia-and-herzegovina> (pristupljeno dana 01.07.2025.).

⁸⁷ UNHCR. Bosnia and Herzegovina Monthly Report – May 2024.

Dostupno na: <file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/UNHCR%20BiH%20monthly%20update%20-%20May%202024.pdf> (pristupljeno: 02. juli 2025).

Nasuprot tome, Srbija primjenjuje centralizirani pristup, u kojem su nadležnosti jasno definisane na državnom nivou, što omogućava koherentniju i efikasniju provedbu relevantnih politika.

- b) *Administrativna procedura i pristup pravima* - U Bosni i Hercegovini proces ostvarivanja prava na rad zahtijeva odvojene i sukcesivne korake – izdavanje radne dozvole od strane entitetskih organa i boravišne dozvole na državnom nivou – što generira administrativna opterećenja i potencijalna proceduralna zastoja. Srbija je 2023. godine implementirala tzv. „jedinstvenu dozvolu“ (single permit), koja integriše pravo na boravak i rad u jedinstvenu proceduru, čime se znatno unapređuje pravna sigurnost i predvidivost postupka za strane državljane.
- c) *Obim i dinamika legalne radne migracije* - Bosna i Hercegovina bilježi relativno nizak nivo izdanih radnih dozvola za strane državljane, što ukazuje na ograničen kapacitet privlačenja i integracije strane radne snage. S druge strane, Srbija kontinuirano povećava broj izdatih dozvola, uz proaktivne mjere za privlačenje kvalifikovane i nekvalifikovane radne snage, što je refleksija strateške orijentacije ka adresiranju deficita na tržištu rada.
- d) *Pristup tražilaca azila tržištu rada* - Pristup tržištu rada za tražioce međunarodne zaštite formalno je reguliran u obje zemlje, no razlike su izražene u stepenu praktične implementacije. U BiH, uprkos zakonskoj mogućnosti rada nakon isteka devet mjeseci, primjena je minimalna i obilježena institucionalnim preprekama. U Srbiji je ova mogućnost dostupna nakon šest mjeseci, a viši stepen ostvarivanja prava uglavnom je rezultat koordinirane podrške organizacija civilnog društva i duže prisutnosti tražilaca u sistemu.
- e) *Međunarodni pravni okvir* - Bosna i Hercegovina je ratifikovala širi spektar međunarodnih instrumenata koji se odnose na prava radnika migranata, uključujući Konvenciju Ujedinjenih nacija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica. Srbija, iako formalno obuhvaća uži međunarodni pravni okvir, značajno je napredovala u usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa pravnom stečevinom Evropske unije, što je posljedica procesa pristupanja Uniji.
- f) *Institucionalni mehanizmi integracije* - U Bosni i Hercegovini procesi socijalne i ekonomske integracije stranaca primarno su oslonjeni na angažman organizacija civilnog društva i međunarodnih partnera, dok nedostaju funkcionalni državni mehanizmi sa operativnim kapacitetima. Suprotno tome, Srbija je razvila institucionalni okvir u kojem Komesarijat za izbjeglice i migracije (KIRS) igra ključnu ulogu u koordinaciji integracijskih mjera, u saradnji sa relevantnim javnim službama i civilnim sektorom.

- g) *Prevenција i odgovor na radnu eksploataciju* - Iako su zakonski mehanizmi za suzbijanje radne eksploatacije uspostavljeni u obje zemlje, uočavaju se razlike u njihovoj primjeni. U Srbiji su pojedini slučajevi (npr. Linglong) postali predmet intenzivne javne i institucionalne pažnje, što je rezultiralo konkretnim korektivnim mjerama, uključujući pojačane inspekcijske nadzore. U Bosni i Hercegovini, takvi slučajevi rijetko dopijevaju u javnost, a kapaciteti nadležnih institucija za identifikaciju i procesuiranje radne eksploatacije ostaju ograničeni.

Bosna i Hercegovina i Srbija dijele osnovnu normativnu pretpostavku – *priznanje prava ranjivih stranaca na pristup tržištu rada pod određenim uslovima*. Međutim, obje zemlje suočavaju se s izazovima u punoj i dosljednoj implementaciji ovih prava. Temeljne razlike proizlaze iz institucionalne efikasnosti, stepena digitalizacije upravnih procedura i šireg socioekonomskog konteksta koji u značajnoj mjeri utiče na obim i kvalitet integracije stranih državljana u formalne tokove rada. Dok Srbija i BiH formalno dijele slične zakonodavne osnove, razlike su izražene na planu operativne izvedbe. Srbija demonstrira viši stepen institucionalne agilnosti i bolje funkcionalne mehanizme, uključujući digitalizovane procedure, proaktivne integracijske politike i centralizovano upravljanje migracijama. BiH, s druge strane, iako normativno često ambicioznija, suočava se sa strukturnim ograničenjima u institucionalnoj koordinaciji, administrativnoj dostupnosti i terenskoj primjeni postojećih propisa. Za BiH ključni izazov ostaje izgradnja funkcionalnog, koordiniranog i inkluzivnog sistema koji će omogućiti ne samo formalno ostvarenje prava na rad za ranjive strance, već i stvarnu mogućnost njihove ekonomske i društvene integracije. Srbija, u kontekstu rastuće radne migracije, mora dodatno osigurati da kvantitativno širenje pristupa tržištu rada ne potkopa standarde socijalne zaštite i da ranjive grupe ne ostanu marginalizirane u procesu integracije. Uprkos postojećim izazovima, obje zemlje su pokazale potencijal za inovativan institucionalni odgovor na savremene migracione dinamike, naročito kroz saradnju sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim partnerima i privatnim sektorom. Ključno pitanje za naredni period ostaje: *hoće li se ti pozitivni pomaci institucionalizirati kroz održive sistemске reforme ili će ostati ograničeni na pojedinačne pilot-inicijative i vremenski ograničene projekte*.

7. Zaključak

Komparativna analiza ostvarivanja radnih prava ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini i Republici Srbiji otkriva duboko ukorijenjen raskorak između normativnih rješenja i njihove efektivne primjene. Iako obje države formalno posjeduju zakonodavne mehanizme koji garantuju pristup tržištu

rada za izbjeglice, tražioce azila i druge ranjive kategorije stranaca, njihova praktična primjena ostaje ograničena i opterećena nizom institucionalnih i sistemskih izazova. Ovaj nesrazmjer između zakonskih odredbi i stvarnog ostvarivanja prava ukazuje na potrebu za jačanjem implementacijskih kapaciteta, unaprjeđenjem međuinstitucionalne koordinacije i većom predvidljivošću procedura kako bi normativne garancije postale stvarno dostupne u praksi.

Ključni nalazi mogu se sažeti u sljedećim tačkama:

1. *Postojanje zakonskog okvira nije garancija efikasne primjene* - Iako BiH i Srbija formalno posjeduju relevantne zakonske okvire koji priznaju pravo izbjeglica na zapošljavanje pod jednakim uslovima kao i državljana, te predviđaju mogućnost zaposlenja tražilaca azila nakon isteka roka od 9 (devet), odnosno 6 (šest) mjeseci od podnošenja zahtjeva, ostvarenje tih prava u praksi ostaje ograničeno. Regulativa također omogućava odobravanje privremenog boravka iz humanitarnih razloga, uključujući žrtve trgovine ljudima. Međutim, broj ranjivih stranaca koji uspijevaju ući u formalne radne tokove ostaje izrazito nizak. Ključne prepreke uključuju složene i dugotrajne administrativne procedure, nedostatak pristupačnih informacija te ograničene institucionalne kapacitete, što rezultira oslanjanjem mnogih migranata na neregularne i nesigurne oblike rada, bez adekvatne pravne i socijalne zaštite.
2. *Institucionalni modeli direktno utiču na kvalitet primjene prava* - Centralizirani institucionalni okvir u Republici Srbiji, uz zakonodavne reforme i digitalizaciju administrativnih procedura, omogućava efikasniji i koordiniraniji odgovor na potrebe integracije stranaca u tržište rada. Ključnu operativnu ulogu ima Komesarijat za izbjeglice i migracije (KIRS), koji povezuje migrante s relevantnim institucijama i tržišnim akterima. Nasuprot tome, institucionalna fragmentacija u BiH, proistekla iz kompleksne podjele nadležnosti između entitetskog i državnog nivoa, te izostanak jedinstvene strategije za radnu integraciju, dovode do neujednačene i slabije funkcionalne implementacije prava stranaca na rad.
3. *Normativna ambicija ne znači nužno i operativni uspjeh* - BiH se na međunarodnom planu profilira kao normativno ambiciozna zemlja, što potvrđuje ratifikacija ključnih međunarodnih konvencija Ujedinjenih nacija i Međunarodne organizacije rada. Međutim, Srbija ostvaruje mjerljivije rezultate u praksi, prvenstveno kroz usklađivanje zakonodavstva sa standardima Evropske unije i uspostavljanje ciljano oblikovanih integracijskih politika. U oba slučaja, međunarodna podrška – i tehnička i finansijska – ima

ključnu ulogu u jačanju institucionalnih kapaciteta i osnaživanju organizacija civilnog društva. No, bez jasno izražene političke volje i operativne inicijative domaćih institucija, transformativni potencijal te podrške ostaje ograničen.

4. *Operativne prepreke pokazuju visok stepen sličnosti* - U obje zemlje zabilježeni su brojni izazovi: spori i administrativno zahtjevni azilni postupci, nedostatak jezične i stručne podrške, komplikovani i skupi procesi priznavanja stranih kvalifikacija, te ograničen pristup ključnim informacijama. Ovi faktori dodatno marginalizuju migrante na tržištu rada. Posebno ranjiva grupa su žene migrantkinje, koje se suočavaju s preprekama u pristupu formalnom zapošljavanju, učestvuju u nesigurnim i potplaćenim poslovima te su izložene povećanom riziku od radne i seksualne eksploatacije. Nedokumentovani migranti, koji funkcionišu izvan institucionalnog sistema, ostaju bez bilo kakve zaštite svojih radnih prava. Stoga je neophodno uspostaviti jasnu i funkcionalnu podjelu odgovornosti između migracionih i inspeksijskih tijela, kako bi žrtve radne eksploatacije mogle prijaviti zloupotrebe bez straha od sankcija kao što su pritvaranje ili deportacija.
5. *Pozitivni pomaci potvrđuju važnost političke volje i institucionalne koordinacije* - Primjeri dobre prakse, poput organizirane integracije raseljenih osoba iz Ukrajine u Srbiji i lokalnih inicijativa u BiH koje uključuju migrante u sektore s izraženim deficitom radne snage, potvrđuju da sistemska podrška može omogućiti aktivno uključivanje ranjivih grupa stranaca u društveni i ekonomski život zajednice. Takvi modeli pokazuju da izbjeglice i drugi migranti ne moraju nužno predstavljati teret, već mogu postati resurs za demografsku obnovu i održivi razvoj – pod uslovom da se integracijske politike planiraju i provode koordinirano, sveobuhvatno i dugoročno.

Zaključno, jasno je da oba analizirana sistema zahtijevaju dodatne reformske napore – i to iz različitih perspektiva. Za BiH, prioritetni zadatak predstavlja uspostavljanje jedinstvene, koherentne i operativne strategije za radnu integraciju stranaca, uz istovremeno jačanje međuinstitucionalne koordinacije između različitih nivoa vlasti. U tom kontekstu, razmatranje djelimične centralizacije određenih nadležnosti moglo bi doprinijeti efikasnijem i ujednačenijem sprovođenju propisa na cijelom teritoriju države. Republika Srbija, s druge strane, treba osigurati da liberalizacija radne migracije ne ugrozi prava radnika. Otvaranje tržišta rada mora biti praćeno proporcionalnim jačanjem mehanizama pravne zaštite, institucionalnog nadzora i integracijskih politika koje osiguravaju dugoročnu inkluziju migranata u društvo. Posebnu pažnju treba posvetiti ranjivim kategorijama stranaca – uključujući izbjeglice, tražioce azila, žrtve

trgovine ljudima i nedokumentovane migrante – kroz razvoj ciljano oblikovanih politika koje odgovaraju na specifične potrebe koje opći zakonski okviri često ne prepoznaju ili nedovoljno adresiraju. Šire posmatrano, unapređenje pristupa radnim pravima za ranjive migrante ne predstavlja samo ispunjenje međunarodnopravnih obaveza i afirmaciju ljudskih prava. Ono je istovremeno i ključni instrument za stabilizaciju sistema azila i socijalne zaštite, prevenciju sive ekonomije i suzbijanje radne eksploatacije, kao i za prepoznavanje i valorizaciju radnog potencijala koji ove osobe posjeduju. U nastavku slijede konkretne preporuke za donosiocje odluka u BiH i Republici Srbiji, s ciljem da se ovi strateški principi pretoče u održive, pravedne i funkcionalne javne politike u oblasti zapošljavanja i integracije stranaca.

8. Preporuke za unapređenje pristupa radnim pravima ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini i Republici Srbiji

Na osnovu provedene analize, formulisane su preporuke koje imaju za cilj unapređenje zakonodavnog okvira, administrativne prakse i institucionalne saradnje, kako bi se osigurao djelotvoran i održiv pristup tržištu rada za ranjive kategorije stranaca. Preporuke su sistematizirane po tematskim oblastima, uz isticanje mjera specifičnih za svaku zemlju.

A. Reforma zakonodavnog okvira i administrativnih procedura

Bosna i Hercegovina:

1. Inicirati donošenje jedinstvenog zakona na državnom nivou koji integriše izdavanje boravišnih i radnih dozvola, uz jasno razgraničenje i koordinaciju nadležnosti između državnih, entitetskih i kantonalnih institucija.
2. Uskladiti entitetske zakone kako bi se omogućilo izdavanje ličnih radnih dozvola tražiocima azila i izbjeglicama, uz precizno definisane rokove i standardizirane procedure.

Republika Srbija:

1. Nastaviti s implementacijom sistema jedinstvene dozvole, uz redovno praćenje njegove efikasnosti i identifikaciju operativnih barijera.
2. Razmotriti uvođenje automatizma u priznavanju prava na rad za tražioce azila odmah po podnošenju zahtjeva za azil, bez potrebe za dodatnim administrativnim postupcima.
3. Unaprediti izgled lične karte za tražioce azila, izbjeglice i osobe sa odobrenom supsidijarnom zaštitom u cilju omogućavanja delotvornog ostvarivanja prava.

B. Jačanje institucionalnih kapaciteta i međusektorske koordinacije

Bosna i Hercegovina:

1. Uspostaviti funkcionalnu međuresornu radnu grupu koja uključuje sve relevantne institucije, uključujući zavode za zapošljavanje i predstavnike civilnog društva, s ciljem izrade i provedbe strategije radne integracije.
2. Ojačati kadrovske i tehničke kapacitete Sektora za azil i entitetskih institucija kako bi se skratili rokovi odlučivanja i unaprijedio pristup tržištu rada.

Republika Srbija:

1. Proširiti mandat i operativne resurse Komesarijata za izbeglice i migracije (KIRS) kako bi obuhvatio širi spektar stranaca i omogućio sprovođenje ciljanih integracionih programa.
2. Osnažiti ulogu Agencije za mirno rešavanje radnih sporova u oblasti zaštite radnih prava stranaca.
3. Uspostaviti jedinstvenu bazu podataka o zapošljavanju stranih državljana iz ranjivih kategorija, kao osnovu za kreiranje politika zasnovanih na podacima.

C. Aktivne mjere integracije i pristup tržištu rada

Za obje zemlje:

1. Uvesti sistemske i besplatne kurseve jezika i stručne obuke za deficitarna zanimanja, s posebnim fokusom na dugoročno integracione mjere finansirane iz EU fondova.
2. Pojednostaviti, ubrzati i subvencionisati nostrifikaciju diploma i priznavanje kvalifikacija za lica pod međunarodnom zaštitom.
3. Uspostaviti sistem fiskalnih podsticaja za poslodavce koji zapošljavaju ranjive strance, uz obavezno pohađanje integracionih i stručnih programa.
4. Omogućiti pristup migrantskoj populaciji u programima za razvoj preduzetništva, uključujući grantove, obuke, mentorsku podršku i pravno savjetovanje.

D. Prevencija radne eksploatacije i zaštita prava radnika

Za obje zemlje:

1. Pojačati inspekcijski nadzor u sektorima visokog rizika i unaprijediti mehanizme za identifikaciju slučajeva radne eksploatacije.
2. Osigurati pravne mehanizme koji omogućavaju nedokumentovanim migrantima da prijave zloupotrebe bez straha od deportacije, uključujući mogućnost regularizacije statusa.

3. Razviti adekvatne kapacitete za prihvata, zaštitu i reintegraciju žrtava trgovine ljudima, uz naglasak na njihovo radno osnaživanje.
4. Uspostaviti pravne klinike i savjetodavne centre dostupne migrantima za besplatnu pravnu pomoć i informacije o radnim pravima.
5. U Srbiji, pokrenuti reformu sudske prakse u oblasti radne eksploatacije i dodatno osnažiti tužilaštva u proaktivnom postupanju.

E. Regionalna saradnja i razmjena dobrih praksi

1. Aktivno učestvovati u regionalnim platformama za usklađivanje standarda i razmjenu iskustava u oblasti radne integracije migranata.
2. Razviti zajedničke baze podataka o radnim vještinama migranata i uspostaviti prekogranične mehanizme povezivanja s poslodavcima.
3. Inicirati regionalne projekte uz podršku EU fondova koji promovišu mobilnost, obuke i zapošljavanje migranata u skladu s tržišnim potrebama.

F. Borba protiv diskriminacije i promjena javne percepcije

1. Organizovati ciljane kampanje usmjerene ka poslodavcima i široj javnosti, s ciljem promocije uključivanja migranata i smanjenja predrasuda.
2. Promovisati uspješne primjere radne integracije migranata kroz medije, obrazovne institucije i lokalne zajednice.
3. Uspostaviti efikasne i dostupne mehanizme za prijavu, praćenje i procesuiranje slučajeva diskriminacije po osnovu porijekla ili migracionog statusa.

G. Monitoring i evaluacija politika

1. Uspostaviti integrisani sistem za prikupljanje, obradu i analizu podataka o radnoj integraciji ranjivih stranaca, uključujući pokazatelje kao što su broj dozvola, sektorska distribucija i trajanje zaposlenja.
2. Uvesti redovnu evaluaciju efekata integracionih mjera, uz obavezno uključivanje povratnih informacija od migranata, poslodavaca i organizacija civilnog društva.
3. Razviti indikatore učinka na osnovu kojih će se politike unapređivati u skladu s konkretnim potrebama i izazovima.

Dosljednom i koordiniranom primjenom preporučenih mjera, BiH i Republika Srbija imaju realnu mogućnost da značajno unaprijede pristup tržištu rada za ranjive kategorije stranih državljana. Time bi ne samo

ispunile svoje međunarodne i domaće pravne obaveze, već bi strateški valorizirale socioekonomski potencijal migracija u funkciji održivog razvoja, demografske stabilnosti i inkluzivnog tržišta rada. Svrha predloženih reformi ogleda se u uklanjanju institucionalnih, administrativnih i društvenih prepreka koje onemogućavaju transformaciju migranata iz statusa „tražilaca zaštite“ u ravnopravne i produktivne članove zajednice. Njihova provedba bi omogućila pristup dostojanstvenom i formalnom radu, osigurala ekonomsku samostalnost pojedinaca i doprinijela sveukupnom jačanju društvene kohezije i funkcionalnosti sistema zaštite ljudskih prava.

Ispravno strukturirana i sistematski podržana radna integracija ranjivih stranaca ima višestruke koristi: s jedne strane, omogućava ostvarenje temeljnih prava i ekonomsku inkluziju pojedinaca, dok s druge strane doprinosi ublažavanju posljedica radne manjkivosti, suzbijanju sive ekonomije i osnaživanju lokalnih zajednica kroz interkulturnu razmjenu i ekonomski doprinos. Ostvarenje navedenih ciljeva, međutim, zahtijeva jasno izraženu političku posvećenost, funkcionalnu međuinstitucionalnu saradnju i dugoročnu stratešku orijentaciju relevantnih aktera. Ključna uloga međunarodnih partnera ostaje neupitna – kroz tehničku, finansijsku i ekspertsku podršku, neophodnu za izgradnju kapaciteta institucija i jačanje organizacija civilnog društva koje posreduju u ovom procesu.

U tom smislu, BiH i Srbija, oslanjajući se na međusobnu razmjenu iskustava i učenje iz dobrih međunarodnih praksi, imaju potencijal da razviju funkcionalne, održive i inkluzivne politike koje afirmišu radna prava svih osoba – bez obzira na državljanstvo ili migracioni status. Time zapadni Balkan može potvrditi svoju usmjerenost ka evropskim vrijednostima, stvarajući društveno i institucionalno okruženje u kojem su ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom osigurani bez izuzetka, a rad prepoznat i primijenjen kao snažan instrument integracije i zajedničkog napretka.

Reference:

Radovi i izvještaji:

1. Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima. 2024. Izveštaj Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima za 2024. godinu.
2. Inspektorat za rad, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. 2024. Godišnji izvještaj o radu za 2024. godinu.
3. IOM. 2024. Employers' Perceptions Report – Bosnia and Herzegovina, novembar 2024.
4. UNHCR. 2024. Bosnia and Herzegovina Monthly Report – May 2024.

Pravni propisi:

1. Bosna i Hercegovina. 2015, 2021, 2023. Zakon o strancima. Službeni glasnik BiH br. 88/15, 34/21, 63/23.
2. Federacija Bosne i Hercegovine. 2012. Zakon o zapošljavanju stranaca. Službene novine Federacije BiH br. 111/12.
3. Republika Srbija. 2018. Pravilnik o prijavi boravišta stranaca. Službeni glasnik RS br. 84/2018.
4. Republika Srbija. 2024. Pravilnik o odobravanju privremenog boravka. Službeni glasnik RS br. 6/2024.
5. Republika Srbija. 2024. Pravilnik o podnošenju zahtjeva za stalno nastanjenje elektronskim putem. Službeni glasnik RS br. 6/2024.
6. Republika Srpska. 2016. Zakon o zapošljavanju stranaca. Službeni glasnik Republike Srpske br. 24/16.
7. Republika Srpska. 2018. Zakon o azilu i privremenoj zaštiti. Službeni glasnik RS br. 24/2018, član 64.

Internet izvori:

1. ASTRA. 2024. Linglong slučaj radne eksploatacije. <https://astra.rs/>...
2. ASTRA. 2024. Prava radnika za Egipćane. <https://astra.rs/>...
3. Bihać Language Center. 2024. Language Courses in Bihać. <https://talkpal.ai/>...
4. Bloomberg Adria. 2024. "Broj stranih radnika u Srbiji skočio za 50 odsto." <https://rs.bloombergadria.com/>...
5. Frontex. 2024. "Migratory Routes." <https://www.frontex.europa.eu/>...
6. ILO. 2024. Ratifications for Serbia. <https://normlex.ilo.org/>...
7. International Trade Union Confederation (ITUC). 2020. Migrants' Rights in Europe. <https://www.ituc-csi.org/>...
8. IOM Serbia. 2024. Regularne migracije veliki potencijal regiona. <https://serbia.iom.int/>...

9. Ministarstvo civilnih poslova BiH. 2024. Usvojeno izvješće o godišnjim kvotama za radne dozvole strancima. <https://mcp.gov.ba/...>
10. OSCE ODIHR. 2024. Good practices in migrant integration in Bihać. <https://www.osce.org/...>
11. OSCE. 2024. International Legal Framework for the Protection of Migrant Workers. <https://www.osce.org/...>
12. PIO Srbija. 2025. Lista međunarodnih ugovora. <https://www.pio.rs/...>
13. Radio Slobodna Evropa. 2024. "Sarajevo je poput doma." <https://www.slobodnaevropa.org/...>
14. UN Treaty Collection. 2024. Status of Treaties. <https://treaties.un.org/...>
15. UN Women BiH. 2024. "Nemam ti kad" campaign. <https://eca.unwomen.org/...>
16. UN Women. 2024. Home, far-away from home: Support for refugee and migrant women in Serbia. <https://serbia.un.org/...>
17. UNHCR. 2024. <https://www.unhcr.org/rs/...>
18. United Nations Treaty Collection. 2024. <https://treaties.un.org/>

POLICY BRIEF

RADNA PRAVA RANJIVIH STRANACA U BOSNI I HERCEGOVINI: UPOREDNA PERSPEKTIVA

KONTEKST I IZAZOVI

Ranjive kategorije stranaca – uključujući tražioce azila, izbjeglice i osobe pod supsidijarnom zaštitom – suočavaju se s brojnim sistemskim, institucionalnim i društvenim barijerama koje otežavaju njihovu ekonomsku integraciju. Ove prepreke obuhvataju kompleksan i fragmentiran zakonodavni okvir, duge i neusklađene administrativne procedure, ograničen institucionalni kapacitet, kao i nedostatak ciljanih programa podrške za ulazak na tržište rada.

Iako su u posljednjim godinama vidljivi određeni pomaci, sveobuhvatne i održive politike koje bi omogućile inkluzivnu radnu integraciju ranjivih stranaca još uvijek izostaju. Ovaj *policy brief* sažima ključne preporuke nastale na osnovu detaljne analize pravnog i institucionalnog konteksta u BiH, uzimajući u obzir međunarodne standarde i dobre prakse.

KLJUČNE PREPORUKE

A. Reforma zakonodavnog i administrativnog okvira

- **BiH:** Donijeti jedinstven zakon koji integriše boravišne i radne dozvole na državnom nivou; uskladiti entitetske propise kako bi se omogućilo izdavanje ličnih radnih dozvola tražiteljima azila i izbjeglicama.

B. Jačanje institucionalnih kapaciteta i koordinacije

- Uspostaviti međuresornu radnu grupu za integraciju; uključiti zavode za zapošljavanje i NVO sektor.

C. Aktivne mjere integracije i uključivanje na tržište rada

- Omogućiti sistemsku, besplatnu i kontinuiranu jezičku i stručnu obuku.
- Pojednostaviti i subvencionisati nostrifikaciju diploma.
- Uvesti fiskalne podsticaje za poslodavce koji zapošljavaju migrante.
- Osigurati podršku u samozapošljavanju – grantove, mentorstvo i pravno savjetovanje.

D. Prevencija radne eksploatacije

- Pojačati inspekcijski nadzor u rizičnim sektorima.
- Omogućiti mehanizme za prijavu zloupotreba bez straha od deportacije.
- Uspostaviti pravnu pomoć i podršku žrtvama eksploatacije.

E. Regionalna saradnja i mobilnost

- Razvijati zajedničke baze podataka o radnim vještinama migranata.
- Inicirati prekogranične projekte za zapošljavanje i obuke uz podršku EU fondova.

F. Borba protiv diskriminacije

- Pokrenuti kampanje usmjerene ka poslodavcima i javnosti s ciljem razbijanja predrasuda.
- Promovisati pozitivne primjere integracije kroz medije i obrazovne institucije.

G. Monitoring i evaluacija

- Uspostaviti jedinstveni sistem prikupljanja i obrade podataka o zapošljavanju stranaca.
- Osigurati uključivanje povratnih informacija od korisnika politika u proces evaluacije i unapređenja mjera.

ZAKLJUČAK - UNAPRJEĐENJE PRISTUPA TRŽIŠTU RADA ZA RANJIVE KATEGORIJE STRANACA U BOSNI I HERCEGOVINI

Inkluzivna radna integracija migranata predstavlja strateški prioritet u kontekstu demografskih izazova, tržišnih potreba i poštivanja ljudskih prava. Bosna i Hercegovina ima potencijal da, kroz ciljane reforme i uz podršku EU fondova, razviju efikasne i održive modele integracije koji će omogućiti aktivno učešće ranjivih stranaca u ekonomskom i društvenom životu. Implementacija predloženih preporuka ključna je za jačanje socijalne kohezije, ekonomske otpornosti i ispunjavanje međunarodnih obaveza iz oblasti ljudskih prava i rada.