

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**

Beograd, jul 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 da podele svoja iskustva i učestvuju u ovom istraživanju. Njihova svedočanstva, uvidi i perspektive predstavljaju ključni doprinos razumevanju 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“. Takođe se zahvaljujemo Udruženju mladih pravnika Makedonije na ukazanom poverenju kroz dodelu granta u okviru regionalnog projekta FOSTER.

Posebnu zahvalnost upućujemo svim partnerima, institucijama, organizacijama i pojedincima koji su na različite načine doprineli 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 unapređenja 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 saveta za izbeglice i migracije (BRMC).

Sadržaj

Uvod.....	6
1. Metodologija	7
2. Međunarodni standardi i konceptualni okvir	12
3. Zapadnobalkanska ruta.....	18
4. Radna prava ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini.....	20
4.1 Zakoni i procedure u BiH.....	20
4.1.1 Relevantni zakonodavni okvir.....	21
4.1.2 Režim radnih dozvola i izuzeća.....	21
4.1.3 Upravna procedura zapošljavanja stranaca	23
4.2 Akteri i njihove uloge u BiH	23
4.3 Praksa u Bosni i Hercegovini (BiH)	25
4.3.1 Implementacija zakona	26
4.3.2 Statistički pokazatelji	26
4.3.3 Prepreke i izazovi	27
4.3.4 Primeri 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	47
5.4.1 Trendovi i dinamika angažovanja ranjivih kategorija stranih radnika	48
5.4.2 Pravo na rad tražilaca azila i izbeglica	49
5.4.3 Žrtve trgovine ljudima i radne eksploatacije	55
5.5 Mišljenje ranjivih kategorija stranaca o pristupu radnim pravima i integraciji u Srbiji.....	58
5.6. Primeri dobre prakse zapošljavanja ranjive kategorije stranaca i iskustvo poslodavaca.....	60
5.7 Sistemske inovacije i pozitivni pomaci.....	61

6. Analiza: uporedne sličnosti i razlike	63
7. Zaključak.....	73
8. Preporuke za unapređenje pristupa radnim pravima ranjivih stranaca u Bosni i Hercegovini i Republici Srbiji	75
A. Reforma zakonodavnog okvira i administrativnih procedura	75
B. Jačanje institucionalnih kapaciteta i međusektorske koordinacije.....	76
C. Aktivne mere integracije i pristup tržištu rada	76
D. Prevencija radne eksploatacije i zaštita prava radnika	77
E. Regionalna saradnja i razmena dobrih praksi.....	77
F. Borba protiv diskriminacije i promena javne percepcije	77
G. Monitoring i evaluacija politika	78
Reference:	80
Pravni propisi:	80
Internet izvori:.....	80
POLICY BRIEF	82
RADNA PRAVA RANJIVIH STRANACA U SRBIJI	82
KONTEKST I IZAZOVI	82
KLJUČNE PREPORUKE	82
A. Reforma zakonodavnog i administrativnog okvira	82
B. Jačanje institucionalnih kapaciteta i koordinacije	83
C. Aktivne mere integracije i uključivanje na tržište rada	83
D. Prevencija radne eksploatacije	83
E. Regionalna saradnja i mobilnost	83
F. Borba protiv diskriminacije.....	84
G. Monitoring i evaluacija.....	84
ZAKLJUČAK - UNAPREĐENJE PRISTUPA TRŽIŠTU RADA ZA RANJIVE KATEGORIJE STRANACA U SRBIJI.....	84

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, izbeglice, 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 obe 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 centralizovan sistem, koji je poslednjih 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 stiču to pravo nakon proteka zakonom predviđenog roka. Međutim, praksa ukazuje na brojne sistemske 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 reči: radna prava, ranjivi stranci, izbeglice, tražioci azila, žrtve trgovine ljudima, nedokumentovani migranti, BiH, Srbija, zapošljavanje stranaca, međunarodni standardi, zakonodavstvo, uporedna analiza.

Uvod

Migracioni tokovi duž zapadnobalkanske rute s posebnim fokusom na Bosnu i Hercegovinu (BiH) i Republiku Srbiju beleže postojan porast tokom poslednjih godina, što je direktna posledica složenih geopolitičkih, ekonomskih i društvenih okolnosti na regionalnom i globalnom nivou. Iako se ove dve 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 (izbeglice), tražioce azila, žrtve trgovine ljudima, nedokumentovane migrante, te druge posebno ugrožene kategorije — uključujući žene migrante i maloletnike bez pratnje. Analiza se usmerava 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 beleži određeni porast u broju zahteva, 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 predstavlja porast od približno 70% u odnosu na prethodnu

¹ Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, *Usvojeno izvešće o godišnjim kvotama za radne dozvole strancima za prošlu godinu: Raste potreba za radnom snagom iz inozemstva*. Videti: <https://mcp.gov.ba/Publication/Read/usvojen-izvestaj-o-godinjim-kvotama-za-radne-dozvole-strancima-za-prolu-godinu-raste-potreba-za?lang=hr> (pristupljeno dana 11.04.2025.)

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 uvek je dominantna percepcija migranata kao privremenog fenomena sa sporim institucionalnim prilagođavanjem stvarnim migracionim trendovima.

Uvodni deo 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, osnovni pojmovi, te specifičnosti zapadnobalkanske migracione rute. Poseban fokus stavljen je na nacionalne zakonodavne okvire, institucionalnu strukturu i preovlađujuće prakse koje u značajnoj meri 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 usmerenih ka unapređenju zakonodavstva i institucionalne koordinacije u ovoj oblasti.

1. Metodologija

1.1. Identifikacija i izbor učesnika

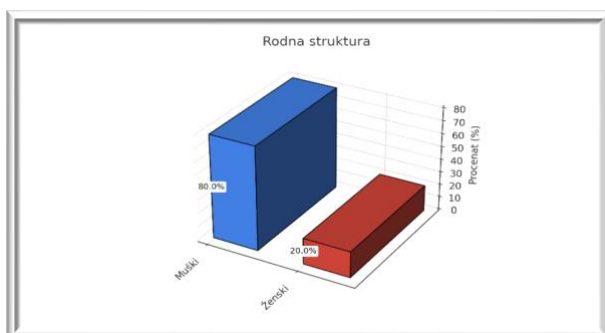
Ova studija zasniva se na kvalitativnom istraživanju. Nakon početne faze izvršen je pregled dostupnih sekundarnih izvora, uključujući važeći nacionalni pravni okvir, međunarodne standarde ljudskih prava, procene potreba i relevantne izveštaje nacionalnih i međunarodnih organizacija. Nakon toga je usledila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

Kvalitativni pristup omogućio je dublje razumevanje načina na koji postojeći pravni okvir i njegova primena u praksi utiču na ostvarivanje radnih prava osoba koje traže azil, onih kojima je odobrena međunarodna zaštita (izbeglički, supsidijarni ili privremeni status), kao i onih s humanitarnim boravkom. Analiza je uključivala poređenje nalaza iz intervjua 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 BiH.

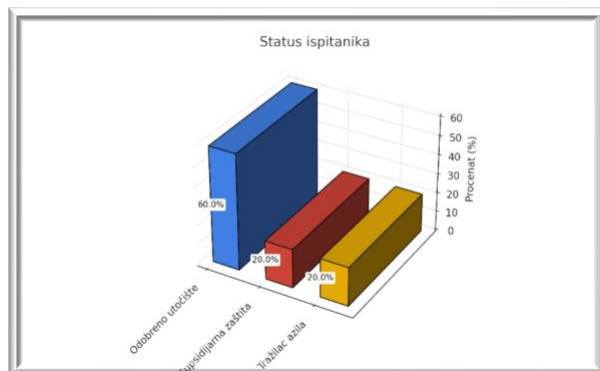
² IOM Serbia, *Regularne migracije veliki potencijal regiona: Na Zapadnom Balkanu broj radnih dozvola strancima porastao za 74%*. Videti: <https://serbia.iom.int/sr/news/regularne-migracije-veliki-potencijal-regiona-na-zapadnom-balkanu-broj-radnih-dozvola-strancima-porastao-za-74> Takođe videti: Bloomberg Adria, *Broj stranih radnika u Srbiji skočio za 50 odsto, Rusi pretekli Turke*, na: <https://shorturl.at/XA78u> (pristupljeno dana 11.04.2025)

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 porekla 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, starosnog doba 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, Avganistana, Burundija, Kurdistan (Irak) i Nigera. Kada je reč o njihovom pravnom statusu u Republici Srbiji, 3 (troje) ispitanika ima odobren status izbeglice (utočište), jedan ima status osobe pod supsidijarnom zaštitom, dok je jedan ispitanik u postupku traženja azila (Grafikon br. 2).

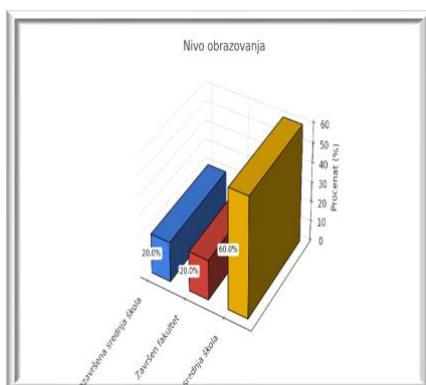


Grafikon br.1

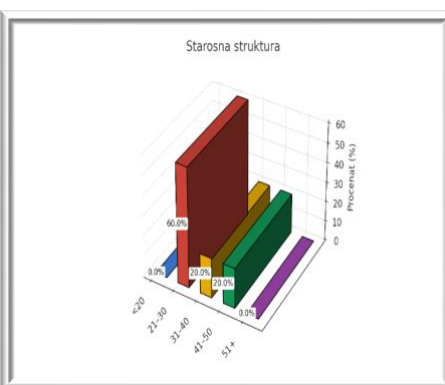


Grafikon br.2.

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



Grafikon br.3.



Grafikon br.4.

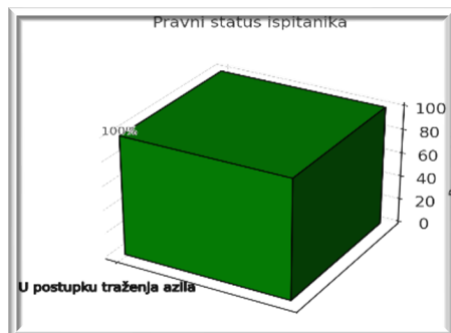
Struktura zaposlenosti među ispitanicima ukazuje da su svi angažovani putem ugovora o radu na određeno vreme, pretežno u uslužnim delatnostima, civilnom sektoru, trgovini, kao i na poslovima analize podataka.

U cilju dubljeg razumevanja institucionalnih praksi i izazova u ostvarivanju radnih prava ranjivih stranaca, sprovedeni su polustrukturirani intervjui (ili

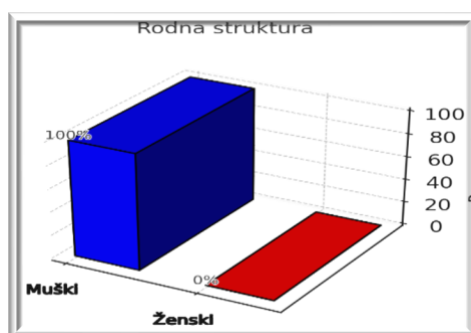
pisani odgovori na iste) s predstavnicima relevantnih institucija u Republici Srbiji. Među njima su: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; Ministarstvo unutrašnjih poslova; Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije; Poverenik za zaštitu ravnopravnosti; Nacionalna služba za zapošljavanje; Republička agencija za mirno rešavanje radnih sporova i Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja. Uporedo su realizovani i intervjui s predstavnicima međunarodnih organizacija, uključujući Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), Međunarodnu organizaciju rada (ILO) i Međunarodnu organizaciju za migracije (IOM). Takođe, sagovornici su bili i predstavnici organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom prava migranata i izbeglica: 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 porekla 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. 4). Ispitanici dolaze iz Indije, Irana i Demokratske Republike Kongo. Kada je reč o njihovom pravnom statusu u Bosni i Hercegovini, sva 3 (tri) ispitanika su u postupku traženja azila (Grafikon br.5.)



Grafikon br.4

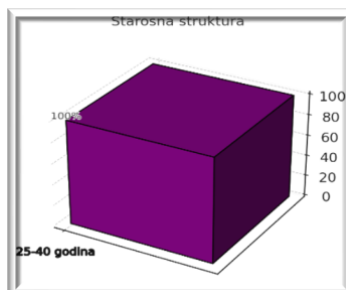


Grafikon br.5

Kada je reč o stepenu obrazovanja ispitanika, rezultati analize pokazuju da pripadnici ranjivih kategorija stranaca imaju završeno srednje obrazovanje (Grafikon br. 6). Starosna struktura ispitanika obuhvata osobe starosne dobi od 25 do 40 godina, čime je obezbeđen uvid u izazove sa kojima se suočavaju različite starosne grupe unutar ciljane populacije (Grafikon br. 7).



Grafikon br.6



Grafikon br.7

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

U cilju dubljeg razumevanja 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 izbeglice; 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 izbeglice (UNHCR) i Catholic Relief Services (CRS). Takođe, sagovornici su bili i predstavnici udruženja i organizacija civilnog društva koje se, između ostalog bave zaštitom prava migranata i izbeglica: 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 sedištem 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 deluju u cilju zaštite radnih prava domaće radne snage, dok prava stranih radnika uglavnom nisu prepoznata kao deo 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 zabeležila nijednu formalnu pritužbu od strane ranjivih stranaca, što može da ukaže na ograničenu vidljivost ove institucije unutar migrantske populacije, kao i na potencijalni deficit poverenja ili pristupa informacijama.

Stoga, identifikovani izazovi nisu konačni niti univerzalno primenjivi 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 sa međunarodnim obavezama koje proizlaze iz važećih standarda u oblasti zaštite ljudskih prava i dostojanstvenog rada. Posebnu pažnju u tom pogledu zahteva pitanje pristupa tržištu rada i ostvarivanja prava iz radnog odnosa za osobe koje ne poseduju državljanstvo zemlje boravka, a koje se — s obzirom na specifične okolnosti i karakteristike — mogu smatrati posebno ranjivim.

Cilj ovog poglavlja jeste uspostavljanje osnova za razumevanje pravnog okvira koji prepoznaje pravo na rad kao univerzalno ljudsko pravo, i 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 proizilaze iz članstva u Ujedinjenim nacijama (UN), Međunarodnoj organizaciji rada (ILO), Savet 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 rešenja i njihove primene 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 prihvatiti, i da preduzimaju odgovarajuće mere za puno ostvarenje tog prava.³ Pravo na rad podrazumeva pristup zaposlenju pod pravednim i jednakim uslovima, kao i zaštitu od prisilnog i eksploatatorskog rada. Njegovo ostvarivanje mora biti osigurano bez neopravdane diskriminacije, uključujući i osnov diskriminacije po državljanstvu ili migracionom statusu, u meri 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.), kao i zabrane diskriminacije (član 14.). Ovakav pristup odražava sve širu interpretaciju radnih prava u okviru zaštite osnovnih ljudskih sloboda i ukazuje na rastući značaj prava na rad u evropskom pravnom prostoru.

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

Bosna i Hercegovina i Srbija su potpisnice Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine i pratećeg Protokola iz 1967. godine. U skladu s članovima 17. do 19. Konvencije, države ugovornice imaju obavezu da izbeglicama omoguće pristup tržištu rada pod uslovima što sličnijim onima koji važe za domaće državljane. Na osnovu ovih međunarodnih obaveza, obe zemlje su u svojim zakonodavstvima propisale pravnu jednakost između izbeglica i državljana ili stranaca sa stalnim boravkom u pogledu ostvarivanja prava na rad. Na primer, 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 garantuje pravo na rad osobama kojima je odobren azil bez ikakve diskriminacije. Takođe, tražioci azila u Srbiji stiču pravo na rad po isteku zakonom propisanog roka, čime se potvrđuje posvećenost države osnovnim 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 osnovne ILO konvencije: Konvenciju br. 97 o migraciji u cilju zapošljavanja (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 sa uslovima rada, 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

⁴ Videti: 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).

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

Konvencija uspostavlja osnovne standarde za tretman migranata u svrhu zaposlenja, uključujući principe jednakog tretmana u pogledu zarada, 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, i 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. Nasledila 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 ratifikovala Međunarodnu konvenciju Ujedinjenih nacija (UN) o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica.

Obe zemlje su članice Međunarodne organizacije rada (MOR) i kao takve obavezne su poštovati osnovne 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

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

⁷ Ibid.

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

9. decembra 1978. godine.⁹ Srbija je ratifikovala ILO Konvenciju br. 97 (1949) o migraciji u cilju zapošljavanja, uz isključenje primene Aneksa br.3. istoimene konvencije.

Na regionalnom nivou, BiH i Srbija su ratifikovale Revidiranu Evropsku socijalnu povelju Saveta 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 spajanje porodice, jednak tretman u oblasti radnih odnosa, kao i pristup sistemu socijalne zaštite.

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

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

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) meseci nakon podnošenja zahteva 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 integrišu 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

⁹ Videti: 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).

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 sledeće grupe:

- a) *Izbeglice* — osobe kojima je priznat status izbeglice 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) *Tražiocima azila* — osobe koje su podnale zahtev za međunarodnu zaštitu i nalaze se u postupku odlučivanja. U toj fazi njihov pristup zapošljavanju je ograničen; međutim, zakonodavstva BiH i Srbije omogućavaju pristup tržištu rada nakon isteka određenog vremenskog roka – konkretno, 9 (devet) meseci u BiH, odnosno 6 (šest) meseci u Srbiji — u skladu s evropskim standardima.
- c) *Žrtve trgovine ljudima* — strani državljani identifikovani kao žrtve ovog krivičnog dela. Ova kategorija po pravilu ostvaruje pravo na privremeni boravak, siguran smeštaj, psihosocijalnu i pravnu pomoć, te pristup programima rehabilitacije i reintegracije, uključujući mere 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 migracionim procesima često su izložene višestrukim oblicima diskriminacije. Poteškoće s kojima se suočavaju uključuju otežan pristup formalnom zapošljavanju, prekomernu zastupljenost u neformalnom sektoru, nedostatak institucionalne podrške za brigu o deci, kao i 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 podrazumeva više od pukog formalnog prava za zapošljavanje (npr. putem radne dozvole ili radnog ugovora). U skladu s konceptom dostojanstvenog rada (*decent work*), koji promoviše 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 biće detaljno analizirano na koji način pravni sistemi BiH i Republike Srbije uređuju pitanja zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca, koje su institucije nadležne za sprovođenje relevantnih normi, i u kojoj meri postojeći mehanizmi omogućavaju tim osobama ostvarivanje prava u praksi. Poseban fokus biće stavljen na identifikaciju normativnih praznina, institucionalnih izazova i primera dobre prakse sa ciljem unapređenja pristupa dostojanstvenom radu za sve migrante, bez obzira na njihov pravni status.

3. Zapadnobalkanska ruta

Zapadnobalkanska migraciona ruta profilisala se kao jedan od ključnih pravaca međunarodnih migracija prema teritoriji Evropske unije. Ova ruta obuhvata niz tranzitnih zemalja, uključujući Grčku, Bugarsku, Severnu Makedoniju, Srbiju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, i vodi dalje ka spoljnim granicama EU, najčešće prema Hrvatskoj i Mađarskoj. Nakon zatvaranja tzv. "Balkanske rute" u martu 2016. godine, usled politike država kojom su uspostavile granične kontrole i dozvolile tranzit samo ka odobrenim graničnim prelazima i bilateralnih sporazuma o readmisiji, došlo je do promena 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 porekla i EU prostora. BiH se od 2018. godine suočava sa kontinuiranim migracionim pritiscima. Najveći broj migranata zadržava se privremeno, ponajviše u Unsko-sanskom (USK) i Sarajevskom kantonu. U periodima pojačanih migracionih 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 nameru trajnog ostanka u BiH, što se direktno odražava na nizak stepen njihove integracije i slab interes za formalno zapošljavanje. Umesto toga, mnogi se oslanjaju na humanitarnu pomoć ili pribegavaju neformalnim oblicima ekonomskog angažmana, čime postaju podložni eksploataciji i zloupotrebama na radu. Slična dinamika prisutna je i u Srbiji, koja od 2012. godine predstavlja značajnu tranzitnu tačku u okviru šire migracione krize. Promene migracionih politika u susednim državama, kao i postepeno uvođenje jačih kontrola granica, 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 obe zemlje.

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

Uprkos tome, migracioni pritisak ostaje izražen: samo u prvih 9 (devet) meseci 2024. godine, na ovoj ruti registrovano je više od 20.000 novih dolazaka.¹¹ Među migrantima i dalje dominiraju državljani Sirije, Avganistana, 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 šesterke (WB6) i Regionalnog saveta za saradnju (RCC). Ove platforme promovišu pristup koji podrazumeva 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 usmerene projekte koji jačaju institucionalne kapacitete država u razvoju održivih migracionih 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 migracionih politika u regiji. Njihove aktivnosti obuhvataju širok spektar mera, uključujući identifikaciju žrtava trgovine ljudima, podršku izradi i sprovođenju strategija upravljanja migracijama, kao i razvoj programa za socioekonomsku integraciju ranjivih kategorija migranata. Tako na primer, UNHCR u BiH i Srbiji sprovodi inicijative usmerene na stručno osposobljavanje i zapošljavanje osoba pod međunarodnom zaštitom. Istovremeno, IOM u BiH pruža tehničku podršku domaćim institucijama u jačanju institucionalnih kapaciteta i uspostavljanju održivih mehanizama za reintegraciju osoba koje su

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).

izložene povećanom riziku od eksploatacije.

U kontekstu ove studije, koncept zapadnobalkanske rute nije važan isključivo kao geografski pravac migracionog 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 usmeren 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 istaći da je Srbija u protekloj deceniji napravila značajne iskorake u domenu integracionih 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 integracioni sistem. S obzirom na to da deo migranata — naročito tražioci azila i osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita — ostaje na teritoriji ovih država duže vreme ili izražava nameru 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, inkluzivne i međuinstitucionalno koordinirane mehanizme koji će omogućiti faktičko uživanje prava iz rada i sistema socijalne sigurnosti.

Naredna poglavlja ove studije donose analizu zakonodavnih rešenja, 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 migracionom 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. Umesto 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 uslove, 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 sastava ovog entiteta.
- c) *Zakon o zapošljavanju stranaca Brčko distrikta BiH* („Službeni glasnik BD BiH“, br. 15/09, 19/09 i 20/10) primenjuje 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 regulisanje ulaska, boravka, viznog režima, kao i 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 zahtevu nije doneta u roku od devet meseci, a razlog za kašnjenje ne može biti pripisan tražiocu. U slučaju odbijanja zahteva, pravo na rad se zadržava do pravosnažnosti rešenja, 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 posedovati 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 podleže godišnjim kvotama koje utvrđuju entitetske vlade. Iako su kvote formalno ograničene, praksa pokazuje da se one retko u potpunosti iscrpe.

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

- f) *Izbeglice i lica pod supsidijarnom zaštitom* - Ove kategorije su izuzete od obaveze pribavljanja radne dozvole. Na osnovu odobrenog azila stiču pravo da se neposredno uključe na tržište rada, pod jednakim uslovima kao i državljani BiH.
- g) *Tražioc azila* - Ukoliko u roku od 9 (devet) meseci od podnošenja zahteva za azil nije doneta konačna odluka, tražioci azila stiču pravo da podnesu zahtev za tzv. ličnu radnu dozvolu. Ova dozvola nije vezana za određenog poslodavca, već omogućava samostalnost pri izboru zaposlenja. Postupak izdavanja zahteva koordinaciju između Sektora za azil Ministarstva sigurnosti BiH i nadležnih entitetskih službi za zapošljavanje.
- h) *Žrtve trgovine ljudima* - Zakon o strancima BiH prepoznaje mogućnost odobravanja privremenog boravka u humanitarne svrhe za identifikovane žrtve trgovine ljudima. Ako žrtva pristane na saradnju sa nadležnim organima u otkrivanju počinitelja (ili čak i ako ne, u zavisnosti od individualnih okolnosti), može joj se odobriti privremeni boravak u trajanju od šest meseci, uz mogućnost produžetka. Tokom tog perioda, žrtva može podneti zahtev 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.
- i) *Nedokumentovani migranti* - Ova grupa ne poseduje 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 da podnesu zahtev za azil ili budu identifikovani 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) podleže 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 mesto. Tek nakon toga može se podneti zahtev za izdavanje radne dozvole. Postupak se razlikuje u zavisnosti od entiteta:

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

Strani državljanin prilikom podnošenja zahteva mora dostaviti važeću putnu ispravu, dokaz o odobrenom boravku (ili potvrdu o podnetom zahtevu za boravak), i relevantne dokaze o stručnoj kvalifikaciji. Po odobrenju radne dozvole, zaključuje se ugovor o radu, čime se stiče osnov za podnošenje zahteva 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 komplikuje celokupan proces. To predstavlja suprotnost jedinstvenim procedurama koje su, na primer, uvedene u zakonodavstvu Republike Srbije, gde 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 izbeglica 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 tela 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 primenu Zakona o strancima i Zakona o azilu. Sektor za azil provodi postupke priznavanja statusa izbeglice i supsidijarne zaštite, te izdaje relevantne dokumente, uključujući potvrde koje omogućavaju pristup određenim pravima, poput prava na rad nakon isteka roka od devet meseci od podnošenja zahteva. Sektor za imigraciju, putem Službe za poslove sa strancima, izdaje dozvole za boravak, vrši nadzor zakonitosti boravka i rada stranaca, i sprovodi mere udaljavanja u slučaju nezakonitog boravka ili rada.
- b) *Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice BiH* - Koordinira aktivnosti integracije izbeglica i migranata. Učestvuje u kreiranju integracionih politika i implementaciji podržavajućih programa (npr. stanovanje, obuke), premda nema direktne nadležnosti u izdavanju dozvola. Aktivno deluje 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 usmeravaju rad kantonalnih službi za zapošljavanje, koje primaju zahteve i izdaju radne dozvole. U Republici Srpskoj, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite i Zavod za zapošljavanje RS centralizovano obavljaju iste funkcije. Filijale Zavoda u lokalnim zajednicama primaju zahteve i izdaju dozvole. U Brčko distriktu, ove poslove obavlja Zavod za zapošljavanje Brčko distrikta.
- d) *Inspeksijski organi* - Inspekcije rada na entitetskom i kantonalnom nivou nadziru zakonitost rada i zapošljavanja, i sankcionišu poslodavce za zapošljavanje stranaca bez važećih dozvola. Služba za poslove sa strancima sprovodi imigracioni nadzor, uključujući provere 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 dela. Takođe, 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 deluju brojni akteri koji pružaju podršku migrantima. UNHCR finansira pravnu pomoć tražiocima azila putem organizacija poput Vaša prava BiH, i podržava projekte zapošljavanja i obuka. IOM

sprovodi programe povratka, reintegracije i podrške žrtvama trgovine ljudima. Organizacije poput Žene sa Une (Bihać), CRS i DRC sprovode projekte osnaživanja žena migranata, integracije i ekonomskog uključivanja. Ove organizacije često popunjavaju institucionalne praznine i zagovaraju unapređenje javnih politika.

- g) *Poslodavci i sindikati* - Usled 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, i povremeno pružaju podršku radnicima u slučajevima povrede radnih prava. Međutim, članstvo stranih državljana u sindikatima i dalje je izuzetno retko.

4.3 Praksa u Bosni i Hercegovini (BiH)

Uprkos postojanju formalnog zakonodavnog okvira, praksa zapošljavanja stranaca u BiH — naročito pripadnika ranjivih kategorija — obeležena 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 primeni i sprovođenju važećih propisa. Administrativni postupak pribavljanja radne i boravišne dozvole je složen, često neujednačen u praksi i vremenski zahtevan. Strani državljani su dužni da dostave niz dokumenata, uključujući nostrifikovane diplome, uverenja o nekažnjavanju, lekarske potvrde i drugo, što zahteva znatna finansijska sredstva i organizacione kapacitete. Za ranjive kategorije, poput tražilaca azila, ovaj postupak je gotovo nemoguće sprovesti bez institucionalne ili projektne podrške. Većina tražilaca azila ne poseduje ni osnovne informacije ni resurse potrebne za pokretanje postupka za dobijanje radne dozvole nakon isteka zakonskog roka od devet meseci. Dostupni izveštaji ukazuju na to da je broj izdatih radnih dozvola tražiocima azila izuzetno nizak. Najčešće ne ostaju dovoljno dugo u zemlji, ili usled nedostatka alternative, pribegavaju 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 deo. U istom periodu, ukupan broj osoba sa priznatim statusom izbeglice u BiH iznosio je svega oko 50, sa tim da većina njih nije bila u radnom odnosu. Iako poseduju pravo na rad bez potrebe za dodatnom dozvolom, nezaposlenost među ovom populacijom i dalje je visoka, uprkos integracionim 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 desetomesečnog roka, pa 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 malom broju godišnje. Tokom perioda zaštite, one su retko 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 primenjivane. Nedokumentovani migranti — koji ne poseduju 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, posebno 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 izbeglice Bosne i Hercegovine vodi evidenciju o broju osoba s priznatim statusom izbeglice 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 izbeglice 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 osoba pod međunarodnom zaštitom, uključujući 12 žena i 31 muškarac.¹²

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

Agencija za rad i zapošljavanje BiH vodi podatke o zaposlenim stranim državljanima u BiH. Podatke o stranim državljanima koje poseduje Agencija mogu se razvrstati prema polu, starosnoj dobi, kvalifikacionoj strukturi, delatnostima i državama porekla.¹⁴ Ostale podatke koji se odnose na vrstu boravka, vize, azil, supsidijarnu zaštitu i drugo Agencija ne poseduje 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 meri zavisi od institucionalnih, pravnih i društvenih okolnosti koje dodatno komplikuju njegovo sprovođenje. Praksa ukazuje

¹² Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice 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.

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 biće analizirane ključne prepreke koje otežavaju efektivno ostvarivanje prava na rad, uz fokus na institucionalne nedoslednosti, kapacitete nadležnih tela, pravne i jezičke barijere, diskriminaciju i pojave radne eksploatacije. Takođe su predstavljeni primeri dobre prakse koji pokazuju da je uz koordiniranu podršku, integracija ranjivih stranaca u tržište rada moguća.

- l) *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 zahtevaju da stranac prethodno ima odobren i važeći boravak kako bi mogao podneti zahtev za radnu dozvolu. Istovremeno, Zakon o strancima BiH predviđa da svrha boravka — poput zaposlenja — mora biti unapred 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) meseci od podnošenja zahteva nije doneta konačna odluka — i to pod uslovom da za kašnjenje nije odgovoran sam tražilac — u praksi službe zapošljavanja često nemaju precizne smernice za izdavanje ličnih radnih dozvola u ovakvim slučajevima. Time se dodatno prolongira ekonomska neaktivnost i povećava zavisnost od humanitarne pomoći. Imajući u vidu iskustva drugih zemalja regije, poput Srbije, koja je zakonski rok za pristup tržištu rada skratila na 6 (šest) meseci, otvara se prostor za moguće reforme u BiH u pravcu unapređenja efikasnosti i ujedinjavanja procedura, kako bi se osigurala ranija i funkcionalnija integracija tražilaca azila kroz zapošljavanje.
- m) *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 zahteva za međunarodnu zaštitu, suočava se s hroničnim nedostatkom ljudskih i tehničkih resursa. Posledica toga su dugotrajni i često neefikasni postupci — pojedini slučajevi rešavaju se i nakon više od godinu dana od

podnošenja zahteva. Ovakva kašnjenja dodatno produžavaju stanje pravne nesigurnosti i ekonomske neaktivnosti tražilaca azila, koji za to vreme ostaju izvan tržišta rada i bez pristupa ključnim integracionim mehanizmima. Sa druge strane, Služba za poslove sa strancima, kao operativno telo Ministarstva sigurnosti BiH, primarno je orijentisana na kontrolu zakonitosti boravka i sprovođenje mera udaljenja. U praksi, prioritet se često daje restriktivnim merama — poput smeštaja stranaca bez regulisanog statusa u Imigracioni centar ili izdavanja rešenja o proterivanju — nad merama koje bi podsticale 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 usmeren ka dugoročnoj integraciji ranjivih kategorija migranata.

- n) *Nedovoljna svest 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 sa pravnim mogućnostima zapošljavanja stranih državljana, uključujući tražioce azila i osobe sa odobrenom međunarodnom zaštitom. Čak i kada postoji izražena potreba za radnom snagom, često izbegavaju uključivanje u proceduru izdavanja radnih dozvola zbog administrativnih nejasnoća, predrasuda ili bojazni od eventualnih kazni usled nepoznavanja propisa. Sa druge strane, i sami stranci često nemaju pristup pouzdanim i razumljivim informacijama o svojim pravima i mogućnostima zapošljavanja. Prema nalazima organizacija civilnog društva koje su prisutne u centrima za azil, vrlo mali broj tražilaca azila je svestan da nakon isteka roka od 9 (devet) meseci — ukoliko nije doneta konačna odluka o njihovom zahtevu — imaju pravo da podnesu zahtev za radnu dozvolu. Posledica toga je pasivnost, osećaj isključenosti, ali i strah od odbacivanja ili sankcija, što dodatno umanjuje njihovu spremnost da aktivno traže zaposlenje.
- o) *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 zahtevaju komunikaciju s korisnicima, saradnicima ili javnošću. Iako se u određenim fizičkim poslovima toleriše 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 zahtevan. Strani državljani sa visokom stručnom spremom, poput lekara, 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 dovodi do situacije 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.

- p) *Diskriminacija i eksploatacija* - Uprkos postojećem zakonodavnom okviru koji zabranjuje radnu eksploataciju i diskriminaciju, u praksi su zabeleženi 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 svesno uskraćeni za prava iz radnog odnosa, a u nekim slučajevima i za dogovorenu isplatu. Poslodavci neretko računaju na to da migranti neće prijaviti povredu prava iz straha od pritvaranja, proterivanja ili gubitka privremenog smeštaja. 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 poverljivo i efikasno prijavljivanje. Inspekcijski nadzori retko identifikuju slučajeve radne eksploatacije migranata, delom zato što se eksploatacija događa u neformalnim, neregistrovanim sektorima, a delom zbog nedovoljno razvijene koordinacije između inspekcija rada, Službe za poslove sa strancima i organizacija civilnog društva 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 Primeri dobre prakse zapošljavanja ranjive kategorije stranaca i iskustvo poslodavaca

Uprkos brojnim izazovima u ostvarivanju prava na rad, u BiH postoje primeri dobre prakse koji pokazuju da je uz odgovarajuću podršku, integracija ranjivih stranaca moguća i uspešna. Pojedine osobe koje su u BiH dobile međunarodnu zaštitu uspeali su se uključiti u tržište rada i postati aktivni članovi zajednice. Na primer, *Shirin*, izbeglica iz Sirije, pokrenula je vlastiti restoran u kojem kroz kulinarsko i kulturno 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 usmerene na osposobljavanje migranata kroz obuke jezika i razvoj radnih veština. U Bihaću je OSCE-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) organizovala dvodnevni trening posvećen dobrim praksama integracije, sa fokusom na građansku, kulturnu i jezičku integraciju, pristup tržištu rada i preduzetništvo, kao i prevenciju diskriminacije i jačanje socijalne inkluzije. Trening je okupio predstavnike kantonalnih vlasti, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva, sa ciljem razmene iskustava i definisanja smernica za razvoj održivih integracionih politika.¹⁶ Takođe, u Tuzli i drugim gradovima aktivni su jezički centri koji nude kurseve bosanskog, engleskog, nemačkog i drugih jezika prilagođene potrebama migranata i izbeglica. Bihaćki jezički centar (BLC) 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 poseduju odgovarajuće digitalne veštine. Budući da se mnogi poslovi mogu obavljati onlajn, jezičke barijere predstavljaju manji izazov. Prema izveštaju Međunarodne organizacije za migracije (IOM) iz novembra 2024. godine, poslodavci u sektorima turizma, usluga i građevinarstva takođe 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 primeri ostaju ograničeni na

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-izbeglica-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), *Percepcije 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).

pojedinačne projekte i entuzijazam lokalnih aktera, pa još uvek nisu integrisani u sistemske i dugoročne javne politike koje bi omogućile širu i održivu integraciju ranjivih stranaca na tržište rada BiH.

Kada je reč o Unsko-sanskom kantonu, kao primer dobre prakse ističe se slučaj *Baltić Esada*, državljanina Srbije iz Novog Pazara, koji je ostvario privremeni boravak u opštini Bosanska Krupa na osnovu porodičnog spajanja sa suprugom, državljanicom BiH. Nakon prijave u nadležnu službu i obavljenog razgovora o njegovom radnom iskustvu, znanju i veštinama, prijavio se na program sufinansiranja samozapošljavanja „Poduzetništvo za sve 2024“, registrovao je privredni subjekat i zaposlio još jednu osobu. U grad je doneo 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 dve osobe. Drugi pozitivan primer je preduzeće Pekara „VELI“ d.o.o., koje godinama uspešno podnosi zahteve za radne dozvole. Poslodavac je pokazao visok stepen integracije u lokalnu zajednicu, zapošljava članove uže i šire porodice, i nikada nije evidentiran kao počinilac prekršaja u privrednom ili prekršajnom 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 primer dobre prakse. Tokom intervjua sa 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 izbeglicama, uključujući psihosocijalnu podršku, usluge prevođenja, kao i rekreativne i stručne aktivnosti. Aktivnosti BHWI-ja prisutne su u brojnim prihvatnim centrima, uključujući Salakovac, Delijaš

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.

i Ušivak, kao i u UNHCR-ovom Informacionom centru u Sarajevu. UNHCR, samostalno ili u saradnji sa partnerima, sprovodi niz programa usmerenih na jačanje zapošljivosti izbeglica i tražilaca 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, uključujući pristup tržištu rada. Aktivnosti obuhvataju i zagovaranje zakonodavnih izmena, strateško pravno zastupanje i informisanje nadležnih institucija o potrebama ove populacije. Kroz radionice i okrugle stolove se nastoji da se ojača svest institucija o pravima i izazovima sa kojima se suočavaju tražioci azila. Udruženje je zabeležilo niz primera uspešne radne integracije tražilaca 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 takođe aktivno informiše poslodavce o pravnom statusu zaposlenih stranaca i potrebnoj dokumentaciji. Posebna pažnja posvećena je i ranjivim podgrupama, poput samohranih majki, maloletnika i osoba sa invaliditetom. Važnu ulogu u uspešnom zapošljavanju ima i lična motivacija korisnika. Udruženje trenutno učestvuje u inicijativi za izmene Zakona o azilu, sa ciljem smanjenja roka za pristup tržištu rada sa devet na tri meseca, što je u skladu sa praksama određenih država EU.

Iz odgovora poslodavaca proizilazi da je jezička barijera ključni izazov kod zapošljavanja stranaca na pozicije koje zahtevaju 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 unapredile efikasnost zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca.

Analiza pokazuje da između formalno uspostavljenih pravnih mehanizama i njihove primene 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

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

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 neretko i nedostižnim.

Dodatno, nedovoljna informisanost kako među migrantima, tako i među poslodavcima, kao i izražen nedostatak poverenja 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. Sa druge strane, pojedinačne inicijative međunarodnih organizacija, lokalnih zajednica i dela privatnog sektora pokazuju da je moguće razviti funkcionalne i održive modele uključivanja stranaca u tržište rada. Međutim, ti primeri ostaju izuzetak, a ne pravilo. Bez sveobuhvatne institucionalne reforme, jačanja koordinacije među nadležnim telima i uspostave efikasnog međuresornog dijaloga, radna prava ranjivih stranaca u BiH ostaće pretežno deklarativna i teško ostvariva u stvarnom životu.

4.3.5 Sistemske inovacije i pozitivni pomaci

Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice 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 izbeglicama i osobama pod supsidijarnom zaštitom. Asistenti su aktivno uključeni u aktivnosti usmerene na olakšavanje procesa integracije, sa posebnim naglaskom na pristup tržištu rada. Njihova uloga podrazumeva neposrednu komunikaciju s korisnicima, podršku pri prijavi na evidenciju službi za zapošljavanje, kao i koordinaciju sa organizacijama civilnog društva i nadležnim institucijama sa ciljem povećanja zapošljivosti ovih osoba. Korisnicima je omogućeno učešće u programima zapošljavanja koje sprovode kantonarne službe i Federalni zavod za zapošljavanje. Istovremeno, važno je naglasiti da izbeglice i osobe sa odobrenom supsidijarnom zaštitom imaju pravo da samostalno traže zaposlenje, sklapaju ugovore o radu i započnu vlastiti biznis, bez potrebe za posredovanjem institucija.²³

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

Službenici Službe za poslove sa strancima redovno pohađaju obuke iz oblasti trgovine ljudima i postupanja sa 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 sa ciljem ukazivanja na potrebu izmena zakonodavnog okvira. Takođe, redovno prate propise i procese njihove harmonizacije.²⁵

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 sa udruženjima poslodavaca i zavodima za zapošljavanje sprovedeno je istraživanje i objavljen dokument „Analiza problema koje poslodavci imaju u pronalaženju potrebne domaće i strane radne snage sa predlozima za poboljšanje stanja“. Kada je reč 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, kao i dijalog između različitih aktera, uključujući vladu, poslodavce, sindikate i organizacije civilnog društva, radi razvijanja politika koje odgovaraju potrebama i pravima na tržištu rada. Takođe, 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, sa ciljem identifikacije i prevazilaženja postojećih izazova u ovom segmentu. Osim projekta za izradu Mape puta za zapošljavanje stranih radnika, Agencija u saradnji sa IOM-om radiće i na projektu „Podsticanje radne mobilnosti u BiH kroz poboljšanu razmenu informacija“. U Projektu će učestvovati i udruženja poslodavaca i drugi vladini i akteri organizacija civilnog društva relevantni za oblasti radnih migracija, tržišta rada i ekonomskog razvoja. Opšti cilj Projekta je da doprinese povećanju benefita regularnih radnih migracionih puteva za

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.

pojedince i društvo u BiH kroz uspešnu razmenu informacija, a očekivano je da nakon projekta informativni materijali koji se odnose na rodno osetljiva 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 osetljive informacije o životu i radu u BiH, na različitim jezicima za radne migrante i da vlasti u BiH imaju mehanizme za distribuciju rodno osetljivih informacija privatnom sektoru i radnim migrantima. Ostvarivanje ciljeva Projekta će svakako doprineti poboljšavanju položaja stranih radnika u BiH, uključujući i osetljive grupe.²⁶

Služba za zapošljavanje Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije (HNŽ/K) kontinuirano ulaže u obuku i usavršavanje svojih službenika s ciljem unapređenja kompetencija u postupku izdavanja radnih dozvola. Međutim, službenici nisu direktno uključeni u rad sa strancima, budući da stranci, osim onih koji ne podležu kvotama za izdavanje radnih dozvola, nisu korisnici usluga Službe, kako je prethodno objašnjeno. Služba takođe aktivno učestvuje u realizaciji projekata koje organizuju domaće organizacije civilnog društva i međunarodne organizacije.²⁷ Na nivou Službe za zapošljavanje Unsko-sanskog kantona (USK), nije bilo specijalističkih programa, obuka i/ili edukacija/stručnog osposobljavanja zaposlenih 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 savete o procedurama, potrebnoj dokumentaciji i nadležnim institucijama, kao i podršku u pronalasku prostora i zakonitom uspostavljanju poslovanja. Iako je postupak složen i administrativno zahtevan, pojedini korisnici su uspešno osnovali vlastite biznise. Važno je istaći da je zahvaljujući zagovaračkim aktivnostima Udruženja, Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice izdalo mišljenje kojim se naglašava da pri pribavljanju dokumentacije za otvaranje privrednog subjekta ne treba striktno primenjivati načelo reciprociteta, budući da su podaci o zemlji porekla često poverljivi. 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.

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.

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.

Kroz terenske posete i neposredne kontakte, imaju saznanja o relevantnim povratnim informacijama koje omogućavaju nadzor nad uslovima rada. Prema prikupljenim podacima, većina iskustava je pozitivna — kako za zaposlene tako i za poslodavce. Kada je reč o edukaciji institucija i poslodavaca o pravima stranih radnika, Udruženje organizuje radionice, okrugle stolove i sastanke sa predstavnicima javnih ustanova. Cilj je približavanje ove kategorije institucijama i osiguranje boljeg razumevanja njihovih prava i potreba. Kroz informativne aktivnosti i direktnu komunikaciju, poslodavci se dodatno informišu o mogućnostima zakonitog zapošljavanja tražilaca azila i osoba sa odobrenom međunarodnom zaštitom, čime se doprinosi ublažavanju nedostatka radne snage. U kontekstu preporuka, Udruženje „Vaša prava BiH“ ističe potrebu da poslodavci prepoznaju potencijal tražilaca azila i osoba pod međunarodnom zaštitom kao vredne i kvalifikovane radne snage. Sa tim u vezi, naglašava se obaveza poslodavaca da ovim licima osiguraju korektne i zakonite radne uslove. Takođe, preporučuje se senzibilizacija u pogledu kulturoloških razlika — uz postepeno prilagođavanje radnog okruženja, ali i uz uvažavanje i integraciju pozitivnih aspekata njihovih kultura. Kada je reč o državnim institucijama, preporuka se odnosi na stvaranje povoljnijih sistemskih uslova za rad stranaca, a posebno tražilaca azila i osoba sa odobrenom 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, primer dobre prakse predstavlja projekat koji provodi Udruženje „LAN“ iz Bihaća. Ovo Udruženje deluje na principima nepristrasnosti, nezavisnosti i humanosti, s ciljem promocije demokratije, tolerancije i ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. U saradnji sa UNHCR-om Sarajevo i njegovim terenskim timom u Bihaću, Udruženje je u periodu od 10. juna do 31. decembra 2024. godine realizovalo projekat „Podrška za učenje B/S/C jezika i sticanje osnovnih IT veština“ u privremenom prihvatnom centru Lipa. Tokom realizacije projekta održano je 112 časova jezika i 56 časova informatike. Nastavu su pohađala četiri registrovana tražioca azila iz Sjeverne Leonea, Nigerije, Burkine Faso i DR Konga. Program je bio usmeren na sticanje osnovnih znanja i razvijanje veština potrebnih za svakodnevni život i uključivanje u tržište rada. Nastava je individualno prilagođena polaznicima, a svi učesnici uspešno su položili ispit nivoa A1. Aktivnosti su nastavljene i tokom 2025. godine, u saradnji s organizacijom BHWI iz Sarajeva, a okončane su u junu iste

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

godine.

Udruženje „LAN“ je aktivno učestvovalo i u aktivnostima u okviru trogodišnjeg projekta „BRAT: Balkanska ruta — prihvata 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 BiH. U maju 2025. godine članovi Udruženja su prisustvovali otvaranju izložbe o migracionim tokovima na Balkanu (14. maj) i završnoj konferenciji projekta (15. maj), na kojoj su predstavljeni ključni nalazi i doprinosi. Takođe, predstavnici Udruženja učestvovali su i na svečanom otvaranju „Kuća za razvoj mladih umova“ — prostora namenjenog obrazovanju, osnaživanju i pružanju podrške mladima u Bihaću.³⁰

5. Radna prava ranjivih stranaca u Srbiji

5.1 Zakonski okvir i procedure

Za razliku od Bosne i Hercegovine, Republika Srbija ima centralizovan 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 poslednje zakonodavne reforme doprinele pojednostavljenju procedura, naročito uvođenjem tzv. „jedinstvene dozvole“ (*single permit*).

Glavni propisi koji uređuju rad i pravni status stranaca u Srbiji su sledeći:

- 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. Poslednje izmene iz 2023. godine značajno su unapredile postupke uvođenjem koncepta jedinstvene dozvole za boravak i rad (integrisani postupak), i 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, osnovama za odobravanje boravka (rad, obrazovanje, spajanje porodica, humanitarni razlozi i dr.), kao i o merama udaljenja iz zemlje. Izmenama iz 2023. godine, između

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

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 zahteva za stalno nastanjenje pod olakšanim uslovima, bez obaveze ispunjavanja svih uslova iz člana 70 istog Zakona. Ova zakonska novina dodatno otvara mogućnost 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, zamenio je prethodni Zakon o azilu iz 2008. godine. Njime se uređuje pravni status, prava i obaveze tražilaca azila, izbeglica (lica kojima je odobreno utočište), osoba sa odobrenom supsidijarnom zaštitom i osoba sa odobrenom privremenom zaštitom. Za ostvarivanje radnih prava posebno je važan član 64, koji garantuje pravo na rad osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita, dok tražiocima azila priznaje pravo na pristup zapošljavanju ukoliko postupak azila traje duže od devet meseci od podnošenja zahteva. Ovaj rok je kasnijim izmenama skraćen na 6 (šest) meseci, u skladu sa Zakonom o zapošljavanju stranaca. Takođe, osobe sa odobrenom privremenom zaštitom (mehanizam predviđen za slučajeve masovnog priliva, aktiviran je 2022. godine za raseljena lica iz Ukrajine) imaju pravo na rad bez potrebe za posebnom radnom dozvolom tokom trajanja te zaštite.
- d) Krivični zakonik – predviđa krivično delo trgovina 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 sa posebnim Zakonom o sprečavanju trgovine ljudima. Kada je reč o boravku i pravu na rad, primenjuje se Zakon o strancima, koji omogućava izdavanje privremenog boravka u humanitarne svrhe radi zaštite žrtava. U Republici Srbiji je u toku rad na izmenama i dopunama Zakona o pojednostavljenom radnom angažmanu na sezonskim poslovima u određenim delatnostima („Službeni glasnik RS“, br. 50/2018), kojim će, između ostalog, biti proširene delatnosti koje su obuhvaćene ovim zakonom i na turizam i ugostiteljstvo. Samim tim, obuhvatiće i radne angažmane stranih radnika, uključujući i ranjive kategorije stranaca.³¹
- e) *Podzakonski akti* - Tokom 2024. godine usvojen je Pravilnik o

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

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 zahtevom — putem onlajn sistema — istovremeno podneti zahtev za privremeni boravak i radnu dozvolu, čime se značajno ubrzava postupak. Osnovni uslov za podnošenje zahteva 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 međunarodnih ugovora* - Srbija ima sklopljene bilateralne sporazume o zapošljavanju sa određenim državama — na primer, sa BiH, što omogućava zapošljavanje državljana BiH u Srbiji i obrnuto, time se olakšavaju administrativne procedure za građane ovih zemalja. Takođe, kao članica CEFTA-e je i potpisnica Sporazuma o slobodi kretanja radne snage za državljane Severne Makedonije i Albanije. Kada je reč o kretanju radne snage u okviru inicijative "Otvoreni Balkan", Srbija planira da dodatno olakša izdavanje radnih dozvola. U pogledu 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, Severna Makedonija, Nemačka, Norveška, Panama, Poljska, Rumunija, Rusija, Slovačka, Slovenija, Tunis, Turska, Francuska, Holandija, Hrvatska, Crna Gora, Češka, Švajcarska i Švedska.³³

5. 2 Jedinstvena dozvola

Izmenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju

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)

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)

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 sprovođenje ovog postupka poverena je Ministarstvu unutrašnjih poslova, koje u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje procenjuje 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 rešava u skladu s pravilima opšteg upravnog postupka, omogućavanjem dodatnog roka za dopunu. Celokupan 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, izbeglice i žrtve trgovine ljudima, pod tačno propisanim uslovima. Lica kojima je odobren azil (izbeglice i osobe sa odobrenom supsidijarnom zaštitom) imaju pravo na rad bez dodatne dozvole, budući da su izjednačeni sa strancima sa stalnim nastanjenjem.

Takođe, tražioci azila mogu ostvariti pravo na rad ukoliko od dana podnošenja zahteva protekne 6 (šest) meseci bez donošenja odluke, pod uslovom da za to kašnjenje nisu sami odgovorni. Sličan režim primenjuje 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. Posledično, normativni okvir Srbije pokazuje visok stepen usklađenosti sa međunarodnim i evropskim standardima u oblasti zapošljavanja stranaca, uz postepeno unapređenje mehanizama zaštite najranjivijih grupa. Ipak, izazovi u praktičnoj primeni 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 centralizovanim 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 zahtevima za međunarodnu zaštitu i vodi postupak azila. Uprava za strance izdaje dozvole za boravak (privremeni i stalni), vodi službene evidencije i pokreće mere 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 izbeglice 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 Nacionalnom službom za zapošljavanje (NSZ), KIRS učestvuje u realizaciji aktivnosti usmerenih 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. Takođe, 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 doprineli su izradi [Vodiča za karijerno usmeravanje izbeglica](#), 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

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.

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.

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 procenu ispunjenosti uslova za rad stranaca (za jedinstvenu dozvolu i vizu D), uključujući i uslove za zapošljavanje i samozapošljavanje. Osim toga, NSZ sprovodi test tržišta rada — analizu da li na evidenciji nezaposlenih postoje kandidati koji odgovaraju uslovima konkursa poslodavca za konkretno radno mesto. Od 1. februara 2024. godine, sa početkom primene novog zakona, NSZ osim provere formalne ispunjenosti uslova za rad vrši i suštinsku proveru dokumentacije — proverava usklađenost ugovora o radu i ostalih akata poslodavca sa radnopravnim zakonodavstvom. Na osnovu te analize, NSZ daje pozitivnu ili negativnu procenu, koju dostavlja Ministarstvu unutrašnjih poslova radi donošenja konačne odluke o izdavanju jedinstvene dozvole. Opisani postupak je potpuno digitalizovan. Posebno je važno napomenuti da će za strance koji su stekli boravak i radne dozvole po starim propisima (do početka primene novog zakona), izdavanje radnih dozvola biće i dalje biti u nadležnosti filijala NSZ-a u naredne tri godine.³⁷
- e) *Republički inspektorat za rad* - Obavlja poslove inspeksijskog nadzora nad provođenjem Zakona o zapošljavanju stranaca, kao i drugih zakona iz oblasti rada. Inspekcija rada vrši redovne kontrole poštovanja propisa, ali i nadzore po prijavi zaposlenih, pri čemu ima ovlašćenja da izriče novčane kazne poslodavcima, pokreće prekršajne postupke i preduzima druge mere u slučaju nepravilnosti. Iako je Srbija ratifikovala Konvenciju MOR-a br. 81, koja predviđa nenajavljene inspeksijske nadzore, član 17. Zakona o inspeksijskom nadzoru ("Službeni glasnik RS", br. 36/2015, 44/2018 — dr. zakon, i 95/2018) propisuje da "inspektor u pisanom obliku obaveštava 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 procene inspektora. Ova neusaglašenost važećeg zakonodavstva s Konvencijom br. 81 smanjuje efikasnost i delotvornost inspeksijskog nadzora — naročito u slučajevima

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.

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

kršenja radnih prava ranjivih kategorija stranaca, koji najčešće rade u uslovima gde 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 sprovođenje stručnih i operativnih aktivnosti koje se odnose na utvrđivanje statusa žrtve i individualnu procenu 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. Takođe, Centar je nadležan za privremeni smeštaj i osnovnu podršku žrtvama kroz hitni prijemni smeštaj, 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, 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* imaju - ključnu ulogu u sprovođenju 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, izbeglica i osoba sa privremenom zaštitom. U okviru svojih programa pruža sveobuhvatnu podršku ranjivim

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.

kategorijama stranaca, kako tokom postupka azila, tako i u procesu integracije u Republici Srbiji. Aktivnosti koje sprovode uključuju pružanje besplatne pravne pomoći tražiocima azila, osiguravanje smeštaja, podršku u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, te jačanje kapaciteta lokalnih aktera za rad sa migrantskom populacijom. Pored toga, organizacija kontinuirano sprovodi aktivnosti usmerene 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 smeštaj uz podršku, prvenstveno namenjen ženama i devojka — veliki broj žrtava je smešten 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. Osim toga, formirane su zagovaračke grupe koje čine žene sa iskustvom trgovine ljudima i migrantkinje koje aktivno učestvuju u kreiranju javnih politika, izveštavanju međunarodnih tela i procesu javnog zagovaranja.⁴⁰ *Astra* je jedan od ključnih aktera u Srbiji kada je reč 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 delom rezultat inicijativa organizacija civilnog društva. Iako institucionalni odgovori često izostaju zbog izazova u pristupu žrtvama, *Astra* pruža kontinuiranu pravnu, psihološku i reintegracijsku podršku, a takođe 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

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

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

međunarodnom ili privremenom zaštitom u procesu integracije, te sprovodi obuke i kampanje s ciljem podizanja svesti o rodno zasnovanom nasilju i diskriminaciji.⁴² IDEAS (Ideje) je takođe implementacioni partner UNHCR-a, koji nudi sveobuhvatnu pravnu podršku izbeglicama 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 usmerene ka ekonomskom osnaživanju i socijalnoj integraciji žena kroz izradu rukotvorina i šivenje, 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. *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 primene konvencija i vršenje javnog pritiska, što predstavlja značajan faktor u unapređenju nacionalnih politika i praksi.
- j) *Privredni sektor* u sve većoj meri prepoznaje značaj strane radne snage, naročito u oblastima građevinarstva, industrije i uslužnih delatnosti.⁴⁷ Privredna komora Srbije (PKS) prepoznaje potencijal zapošljavanja ranjivih kategorija stranaca kao jedno od rešenja za popunjavanje radnih mesta u sektorima sa izraženim nedostatkom domaće radne snage. U tom kontekstu posebno se ističe saradnja PKS-a sa međunarodnim organizacijama, poput *UNHCR-a*, te kompanijama kao što je *IKEA*, kroz zajedničke programe koji imaju za cilj olakšavanje pristupa tržištu rada za izbeglice i tražioce

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 izbeglice 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.

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

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 delovanja 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 rešenja zaista funkcionalna i inkluzivna. Poglavlje koje sledi bavi se upravo tom živom dimenzijom — konkretnim izazovima, preprekama i prilikama s kojima se suočavaju izbeglice, tražioci azila, 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 primeri 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

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)

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

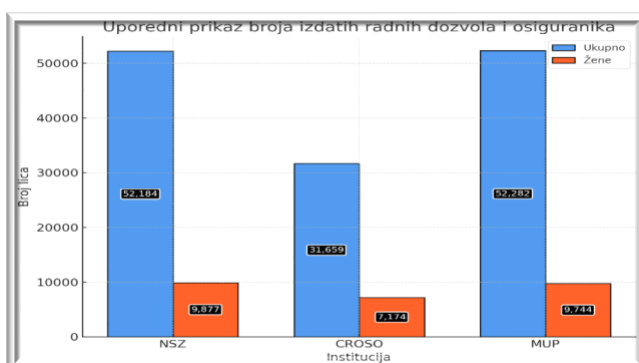
Prema podacima iz Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, u Republici Srbiji je ukupno 31.659 stranih državljana prijavljenih na obavezno socijalno osiguranje, i to na osnovu različitih oblika radnog angažmana. Od ukupnog broja, njih 16.179 zaposleno je putem ugovora na određeno vreme, dok 15.480 osoba ima zaključen ugovor na neodređeno vreme. Struktura zaposlenih stranaca pokazuje izražen rodni disbalans — 24.485 osoba su muškog pola, dok žene čine znatno manji udeo 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 ima 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 spreme. Ovi podaci ukazuju na činjenicu da je većina stranih državljana uključena u tržište rada kroz poslove koji zahtevaju srednju stručnu spremu, ali i na to da postoji određeni broj visokokvalifikovanih stručnjaka čiji potencijal bi mogao biti značajnije iskorišćen 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

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

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

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 maloletnih 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 delatnostima.⁵¹(Uporedni prikaz: Grafikon br. 9)

Ovi podaci ne svedoče 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 promene statusa i postanu žrtve trgovine ljudima, najčešće žrtve radne eksploatacije, o čemu svedoči i Izveštaj Inspektorata za rad za 2024. godinu (više o tome u potpoglavlju c).



Grafikon br.9

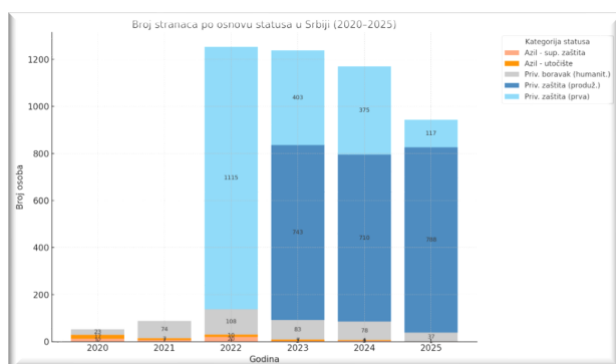
5.4.2 Pravo na rad tražilaca azila i izbeglica

Broj osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita u Republici Srbiji i dalje ostaje relativno nizak. Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova tokom 2020. godine podneto je ukupno 147 zahteva za azil, a

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

odobreno je 17 statusa izbeglice (utočišta) i 12 supsidijarnih zaštita. Države porekla podnosilaca obuhvatale su Siriju, Iran, Burundi, Irak, Somaliju, Mali i Avganistan. U 2021. godini registrovana su 172 nova zahteva za azil, pri čemu je status izbeglice odobren u 7 slučajeva (države porekla: Burundi, Irak, Iran i Pakistan), dok je supsidijarna zaštita odobrena za još 7 osoba poreklom iz Sirije, Burundija, Avganistana, Libije i Somalije. U toku 2022. godine broj zahteva porastao je na 320, a pozitivno je rešeno 10 zahteva za status izbeglice (države porekla: Avganistan, Iran, Burundi, Libija, Ukrajina), te dodatnih 20 zahteva za supsidijarnu zaštitu (države porekla: Sirija, Ukrajina, Avganistan, 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, Belorusije, Bosne i Hercegovine, Gruzije i Letonije. Tokom 2023. godine broj podnetih zahteva za azil opao je na 196, dok je status izbeglice odobren za 7 osoba, uglavnom poreklom iz Kube, Indije i Burundija, a supsidijarna zaštita je odobrena u 2 slučaja (države porekla: Sirija i Demokratska Republika Kongo). U istoj godini, odobreno je 403 novih rešenja o privremenoj zaštiti, dok je za 743 osobe prethodno odobrena privremena zaštita produžena. Sličan obrazac bio je prisutan i tokom 2024. godine, kada je registrovano 219 zahteva za azil, od čega su 4 osobe dobile status izbeglice, 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, podneto je 60 novih zahteva za azil, odobrena je 1 supsidijarna zaštita za osobu iz Burundija. Istovremeno, doneto je 117 novih rešenja o odobrenju privremene zaštite, dok je isti broj – 117 osoba – ostvario pravo na produženje privremene zaštite. (Uporedni prikaz: Grafikon br. 10).⁵² Najčešće zemlje porekla ovih lica uključuju Siriju, Iran, Avganistan, Burundi i Irak. Podaci NSZ ukazuju na veoma mali broj izdatih radnih dozvola u odnosu na broj podnetih zahteva za azil i odobrenih zaštita, tako je, na primer, 2023. godine izdato 10 radnih dozvola za osobe sa priznatom zaštitom (izbeglice), 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 primene novog zakona (1. februar 2024. godine) izdato je samo 17 radnih dozvola za ranjive kategorije, a od tog broja 3 su osobe ženskog pola. obrisano

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



Grafikon br. 10.

Za ovu malobrojnu, ali izrazito ranjivu grupu, država je razvila određene integracione politike i programe. KIRS pruža mentorsku podršku u ostvarivanju ekonomsko-socijalnih prava, organizuje kurseve jezika i posreduje u priznavanju školskih kvalifikacija u okviru već pomenutih programa. Za svakog korisnika vrši se individualna procena ranjivosti u skladu sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti, kao i izrada individualnog plana integracije, koji je prilagođen individualnim potrebama korisnika, pa se u skladu s tim pruža odgovarajuća podrška. Podrška se realizuje putem individualnog savetovanja sa savetnikom za integraciju, kao i organiziranjem grupnih informativnih sesija. KIRS ne vodi statističke podatke o tačnom broju radno angažovanih izbeglica, tražilaca azila i migranata, ali prema istraživanju koje je sprovedeno u oktobru 2023. 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. Sa druge strane, strani državljani koji ispunjavaju zakonske uslove i poseduju 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 mere aktivne politike zapošljavanja određuju se individualnom procenom 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 merama

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.

finansijskog podsticaja—bilo direktno, kroz subvencije za obuku i akreditovane usluge, bilo indirektno, putem podsticaja poslodavcu — u skladu s uslovima javnog poziva i individualnim planom zapošljavanja.⁵⁴

Nedavnim zakonodavnim izmenama, izbeglice, 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). Takođe, tražioci azila stižu pravo na rad nakon isteka roka od šest meseci od dana podnošenja zahteva za azil, ukoliko u tom periodu nije doneta odluka o zahtevu za azil, a da za to ne snose odgovornost.⁵⁵

Iako su ove izmene u značajnoj meri ublažile administrativne i finansijske barijere, i dalje postoje određeni izazovi u njihovoj primeni. Analizom odgovora organizacija civilnog društva, ispitanika iz ranjivih kategorija stranaca i institucije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, 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 zahteva za otvaranje računa zahtevaju pasoš i potvrdu o prijavi boravka, dokumente koje ova lica uglavnom ne poseduju. Istovremeno, banke često ne priznaju lične karte koje izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova za tražioce azila, izbeglice i osobe pod supsidijarnom zaštitom kao validne identifikacione dokumente. Dodatno, banke neretko traže i ugovor o radu ili službeni akt državnih ili međunarodnih institucija koji bi opravdao otvaranje računa. Međutim, izbeglice i tražioci azila najčešće imaju ugovore o radu na određeno vreme, u trajanju od šest meseci, 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, pa je svim bankama uputio preporuku u cilju otklanjanja ovih prepreka.⁵⁶ Osim preporuke, Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS), UNHCR i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti zajednički su se obratili

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.

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/>

finansijskim institucijama tokom konferencije „Mogućnost otvaranja računa od suštinske važnosti za ekonomski opstanak i integraciju izbeglica“, ističući potrebu da se omogući i unapredi pristup platnim računima i karticama za izbeglice i tražioce azila. Cilj ovog obraćanja bio je podizanje svesti o važnosti finansijske inkluzije kao ključnog segmenta ekonomske integracije i osnaživanja osoba sa odobrenom međunarodnom zaštitom.⁵⁷ Iako su pritužbe upućene Povereniku za zaštitu ravnopravnosti retke, u jednom zabeleženom slučaju Beogradski centar za ljudska prava podneo je pritužbu protiv jedne omladinske zadruge zbog odbijanja registracije maloletnih 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 sa odobrenom 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 izbeglice, 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, uz obavezu plaćanja odgovarajuće takse. Ovakva praksa stavlja preteran teret na lica prilikom ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i drugih prava, dodatno otežavajući efektivnu realizaciju prava izbeglica, tražilaca azila i osoba sa supsidijarnom zaštitom. U tom kontekstu, ispitanici iz ranjivih kategorija formulisali su preporuku da se izvrši izmena 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. Takođe, organizacije civilnog društva ističu da povrede prava iz radnog odnosa najčešće nastaju kroz neisplaćivanje zarada, 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 nepoštovanje mera zaštite na radu. Zabrinjavajuća je i praksa da poslodavci istovremeno sa potpisivanjem ugovora traže potpisivanje blanko otkaza ugovora o radu. Ove povrede

⁵⁷ UNHCR Srbija, *Mogućnost otvaranja računa od suštinske važnosti za ekonomski opstanak i integraciju izbeglica*, 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.

radnih prava naročito su prisutne kod tražilaca azila tokom perioda čekanja od šest meseci (ranije devet meseci) nakon podnošenja zahteva za azil, odnosno pre nego što im bude formalno omogućen pristup tržištu rada.⁵⁹ Takođe, 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 dece. 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 Izveštaju 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 mera od strane inspektora rada, najčešće ne zasnivaju radni odnos sa poslodavcem, već se vraćaju u svoju zemlju porekla. Poslodavci, u međuvremenu, na ista radna mesta angažuju druga lica — takođe 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. Takođe, 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 delatnost i nisu izvršili njenu registraciju. Na ove pojave ukazuje i trend dobrovoljnog povratka u zemlje porekla, 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 bezbednosti i zdravlja na radu, preduzela niz mera s ciljem otklanjanja utvrđenih nepravilnosti kod poslodavaca koji angažuju strane državljanke. Ukupno je podneto 140 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka protiv poslodavaca, kao i jedna krivična prijava protiv odgovornih lica u oblasti

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.

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

bezbednosti i zdravlja na radu. Doneto je 61 rešenje sa ukupno 135 naloga za otklanjanje nepravilnosti, 28 rešenja o zabrani rada na konkretnim radnim mestima, 64 naloga sadržanih u 47 zapisnika, kao i 13 upozorenja i ukazivanja. Pored toga, Ministarstvu unutrašnjih poslova — Upravi za strance, dostavljeno je 24 obaveštenja u vezi sa zatečenim nepravilnostima.⁶² Republička agencija za mirno rešavanje radnih sporova, iako predstavlja važan mehanizam u oblasti zaštite radnih prava, trenutno nema institucionalne kapacitete niti formalnu nadležnost za rešavanje predmeta koji se odnose na strane državljane. Tokom prethodnog perioda ovoj instituciji obratilo se 30 stranih državljana, ali su njihovi predmeti ostali van delokruga 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 obezbedila dostupna i delotvorna 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 reč o vrstama eksploatacije, seksualna eksploatacija, koja je prethodnih godina bila dominantna s učešćem od preko 50%, u poslednje dve godine beleži približno jednaku zastupljenost kao radna eksploatacija i prinuda na prosjačenje. I dalje najveći broj identifikovanih žrtava čine državljani Republike Srbije, međutim zabeležen je značajan porast broja stranih državljana (povećanje od 167% u odnosu na prethodnu godinu). Od ukupnog broja identifikovanih stranih žrtava, dve trećine su otkrivene na teritoriji Srbije, dok su ostale identifikovane u zemljama porekla ili duž migrantskih ruta. Najzastupljeniji oblik eksploatacije kod ovih lica bila je seksualna eksploatacija (44%), zatim radna eksploatacija (31%), prinuda na izvršenje krivičnih dela (13%), prinudni brakovi (6%) i prinuda na učestvovanje u oružanim sukobima (6%). Evidentan je i porast broja prijavi 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 koordinisan način.⁶⁴ Prema podacima MUP broj

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-inspekciskog-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.

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).

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 koga su žrtve trgovine ljudima prepoznate kao teško zapošljiva kategorija, u praksi one i dalje sa teškoćama ostvaruju pristup svim uslugama, uključujući i pravo na zapošljavanje. Posebni programi i mere za zapošljavanje stranaca koji su žrtve trgovine ljudima ne postoje, kao ni sistemska rešenja. 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 (izmena Zakona o javnom redu i miru, kao i dekriminalizacija prostitucije), kao i na obavezu da se obezbede 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 pronalaženju i apliciranju za posao, pripremu za razgovore za posao, kao i dodatnu podršku sa ciljem zapošljavanja i zadržavanja zaposlenja. Trenutno je zaposleno 37 žena uključenih u program, od kojih je sedam od ukupno deset korisnica usluge stanovanja 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 uspešno 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

Sa 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

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

⁶⁶ Ibid.

trgovine ljudima u sudskim postupcima neretko bivaju kažnjene usled prekvalifikacije krivičnog dela, te da je i dalje prisutan trend izricanja kazni u visini zakonskog minimuma. Takođe, evidentiran je porast udela krivičnog dela posredovanja u vršenju prostitucije, uz istovremeno smanjenje udela krivičnog dela trgovine ljudima.⁶⁷ Takođe, ukazuju da je i dalje nizak broj podnetih 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 pretnje 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 sistemске propuste u zaštiti stranih radnika u praksi.⁷⁰ Međunarodna organizacija rada je takođe 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 Navedeni slučajevi ilustriraju ozbiljne sistemске propuste u zaštiti stranih radnika u Srbiji, koji su suočeni s prinudnim radom, uskraćivanjem zarada, 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

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

⁶⁸ Više o slučaju na linku <https://astra.rs/astra-predstavila-detallan-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/1SH1CHMGhF4aL5o4Jl6rGDvJRGFqNCSxj/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.)

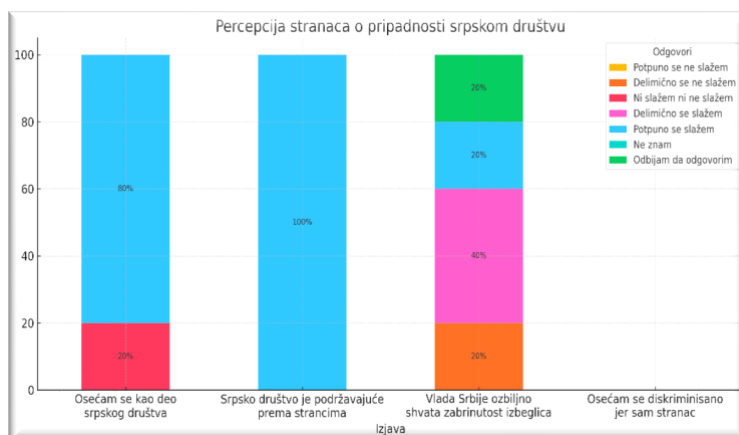
⁷¹ Međunarodna organizacija rada ILO (2025, 7.april) Intervju o položaju ranjivih stranaca u ostvarivanju radnih prava u Srbiji.

institucionalnim jačanjem mehanizama zaštite.

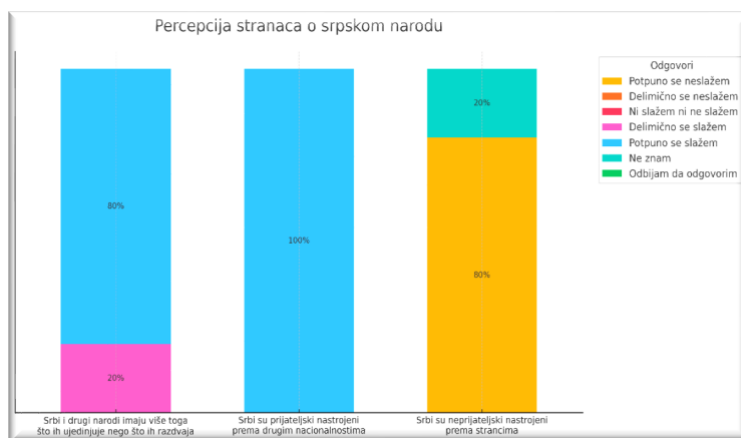
5.5 Mišljenje ranjivih kategorija stranaca o pristupu radnim pravima i integraciji u Srbiji

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

- a) Osećam se kao deo srpskog društva – 4 ispitanika se potpuno slaže sa izjavom, 1 ispitanik se delimično slaže (Grafikon br.11)
- b) Srpsko društvo je podržavajuće prema strancima — 5 ispitanika se potpuno slaže sa izjavom (Grafikon br.11)
- c) Vlada Srbije ozbiljno shvata zabrinutost izbeglica – 1 ispitanik se potpuno slaže sa izjavom, 2 ispitanika se delimično slaže sa izjavom, 1 ispitanik se delimično ne slaže sa izjavom, 1 ispitanik je odbilo da odgovori (Grafikon br.11)
- d) Osećam se diskriminisano, jer sam stranac — ispitanici se nisu složili sa izjavom i nisu imali iskustvo diskriminacije. (Grafikon br.11)
- 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.12)
- f) Srbi su prijateljski nastrojeni prema drugim nacionalnostima – 5 ispitanika se potpuno slaže sa izjavom (Grafikon br.12)
- g) Srbi su neprijateljski nastrojeni prema strancima – 4 ispitanika se potpuno ne slaže, 1 ispitanik je odgovorilo da ne zna (Grafikon br.12)



Grafikon br.11



Grafikon br. 1

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 osećaju pripadnosti i pozitivnoj percepciji stavova lokalnog stanovništva prema strancima. Ipak, podeljena mišljenja u pogledu odnosa Vlade Srbije prema potrebama izbeglice signaliziraju postojanje određenih institucionalnih izazova i potrebu za intenzivnijim merama podrške.

U pogledu informisanosti o radnim pravima u Srbiji, svi ispitanici su naveli da su delimično upoznati, dok u pogledu dostupnih mehanizama zaštite radnih prava nisu informisani 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 sa procedurama ostvarivanja prava iz oblasti socijalne zaštite, dok bi se ostali, u slučaju potrebe, takođe obratili organizacijama civilnog društva. Kada je reč o oceni pristupa zdravstvenoj zaštiti, bezbednosti, 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 nameru da se presele u drugu državu. Odgovori ukazuju na to da ispitanici nisu dovoljno upoznati sa mehanizmima zaštite svojih radnih i socijalnih prava. Pozitivne ocene u vezi sa pristupom obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i sigurnosti

ukazuju 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. Primeri 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 izbeglicama ([Company Network for Refugees](#)), koju je osnovao UNHCR u Srbiji, predstavlja primer dobre prakse saradnje između međunarodnih organizacija, privatnog sektora i institucija u oblasti integracije izbeglica na tržište rada. Kroz ovu mrežu, kompanije pružaju podršku izbeglicama i tražiocima 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

Primer uspešnog samozapošljavanja svakako predstavlja i primer žena iz Ukrajine u okviru projekta „[Korak po korak do sopstvenog biznisa za izbeglice](#)“.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 mesta koja podrazumevaju direktan kontakt s klijentima ili saradnicima (IKEA), 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 vrednosti. Oba poslodavca ističu primere 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

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.

izvršavanju radnih zadataka u poređenju s drugim stranim radnicima, i 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 primenjuju 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 rešeni, 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, sa fokusom na prepoznavanje i pružanje podrške ranjivim grupama, uključujući maloletnike bez pratnje, žrtve rodno zasnovanog nasilja, osobe sa invaliditetom i LGBTIQ+ osobe. Program obuka obuhvatao je teme kao što su pružanje prve pomoći, bezbednost 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

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je tokom 2024. godine realizovao obimne aktivnosti usmerene 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

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.

konferencijama, institucija je dodatno doprinela 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 namenjenih akterima uključenim u zaštitu i integraciju ranjivih kategorija stranaca u Srbiji. Obuke su bile usmerene 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. Osim toga, sproveden je 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, namenjenih 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 primer, 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. 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. Osim toga, organizovane su specijalizirane obuke, kao i okrugli stolovi za sudije

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.

i tužioce sa ciljem podizanja svesti o specifičnostima položaja žrtava trgovine ljudima u sudskim postupcima. Poseban fokus stavljen je na posledice prekvalifikacije krivičnih dela za same žrtve i na potrebu izbegavanja sekundarne viktimizacije tokom sudskih procesa. Tokom ovih događaja ukazano je da tužioci bez specijalizacije često izriču strože kazne, dok specijalizirani kadrovi poseduju adekvatnija znanja iz ove oblasti, što pozitivno utiče na kvalitet krivičnog gonjenja. Ove edukacije bile su značajne i u kontekstu zagovaranja izmene zakonskog minimuma kazni i standardizacije postupanja u predmetima trgovine ljudima.⁷⁹ Svi navedeni treninzi finansirani su sredstvima međunarodnih donatora.

Srbija se, kao zemlja kandidatkinja za članstvo u Evropskoj uniji, dinamično prilagođava zahtevima evropskih integracija, uključujući harmonizaciju politika u oblasti migracija i tržišta rada. Iako su ostvareni značajni pomaci, izazovi i dalje postoje kada je reč 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 sprečila marginalizacija i eksploatacija ranjivih kategorija stranih radnika. Komparativna analiza pokazuje da Srbija, u poređenju sa Bosnom i Hercegovinom, ima 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.

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 ukorenjene strukturne razlike, ali i na određene zajedničke tačke oslonca, koje proizlaze iz sličnih međunarodnih obaveza i geopolitičkog konteksta. Obe države, iako se oslanjaju na različite institucionalne modele, pokazuju nastojanja ka uspostavljanju funkcionalnih mehanizama koji bi omogućili uključivanje stranaca u tržište rada sa posebnim fokusom na izbeglice, tražioce azila i žrtve trgovine ljudima.

6.1. Normativni okvir

Obe države imaju osnovne zakonske mehanizme za omogućavanje pristupa tržištu rada stranim državljanima, ali se njihova struktura i normativni detalji znatno razlikuju. BiH primenjuje fragmentiran pristup, pri čemu entitetski zakoni o zapošljavanju stranaca, iako slični, nisu u

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

potpunosti usklađeni, što može rezultirati neujednačenom praksom unutar zemlje. Nasuprot tome, Srbija raspolaže jedinstvenim zakonskim okvirom na državnom nivou, što doprinosi efikasnijoj primeni propisa i sistemskom praćenju njihovih učinaka.

Srbija je u poslednjim godinama proaktivno unapređivala svoj zakonodavni okvir — izmene 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) meseci, kao i olakšane uslove za sticanje stalnog boravka i državljanstva. Sa druge strane, Bosna i Hercegovina nije značajno menjala entitetske propise od njihove inicijalne uspostave (FBiH iz 2012. godine, RS iz 2016. godine)⁸⁰, osim izmena 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 uvek 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 distriktom nivou. Takva struktura dovodi do normativne fragmentacije i neujednačene primene zakona u praksi. Nasuprot tome Srbija primenjuje centralizovan 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 meri savremene migracione izazove niti preporuke relevantnih međunarodnih tela.

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 obe relevantne konvencije Međunarodne

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.

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 tečevinom 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 spektarom preuzetih obaveza, pokazuje određeni stepen efikasnog napretka u primeni. To se, između ostalog, ogleda u integraciji osoba pod privremenom zaštitom iz Ukrajine, razvoju individualizovanih integracionih programa za lica sa priznatim međunarodnim zaštitom, dostupnosti naturalizacije i prava na spajanje porodice, kao i u merama 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 rešenjima Bosne i Hercegovine i Srbije. Obe zemlje izjednačavaju izbeglice sa domaćim radnicima u pogledu prava na rad — u BiH to je uređeno članom 17. entitetskih zakona o zapošljavanju stranaca,⁸³ dok se u Srbiji to pravo garantuje članom 64. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.⁸⁴ Takođe, obe zemlje omogućavaju tražiocima azila pristup tržištu rada nakon isteka određenog vremenskog roka: u Bosni i Hercegovini to pravo nastupa nakon devet meseci (9), dok u Srbiji već nakon šest (6) meseci, što odražava usklađenost s relevantnim standardima Evropske unije.

Međutim, razlike se javljaju na nivou implementacije. U Srbiji je veći broj

⁸² Videti: 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) 2025).

Takođe videti: 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).

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."

tražilaca 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, delom 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 tražilaca azila — usled 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 regulisanja boravka i rada stranaca odvija se u dve 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, centralizovanu proceduru koja je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), čime je smanjeno administrativno dupliranje i ubrzana obrada zahteva. Pored toga, primena informacionih tehnologija u Srbiji dodatno doprinosi efikasnosti — uvođenjem elektronskog portala za prijavu stranaca i praćenje statusa zahteva. U BiH postupci se i dalje dominantno sprovode u papirnatom i kancelarijskom obliku, što dodatno produžava trajanje procesa. Posledično, stranac u Srbiji može — barem teoretski — dobiti potrebne dozvole u roku od nekoliko nedelja, dok se u BiH taj proces često razvlači na više meseci. Za ranjive kategorije stranaca, koje često ne raspoložu 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.

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 dovodi do prebacivanja odgovornosti između nadležnih aktera: službenici za imigraciju mogu ukazati na nezakonit rad stranih državljana bez radne dozvole, dok entitetske institucije mogu tvrditi da zahtevi za dozvolu nisu ni podneti 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 funkcionalnu koordinaciju i

efikasnije upravljanje postupcima kroz jedinstven institucionalni kanal. Dodatno, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije (KIRS) deluje kao ključna institucionalna spona između izbeglica i tržišta rada. U BiH ne postoji odgovarajuća institucija s takvom funkcijom — deo nadležnosti nominalno obavlja Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice, ali bez operativne strukture sličnog kapaciteta. Ova razlika odražava se i u praksi: Srbija sprovodi institucionalno artikulisane napore u oblasti integracije — uključujući integracione timove KIRS-a, memorandume o saradnji s Nacionalnom službom za zapošljavanje i Agencijom za kvalifikacije — dok u BiH proces integracije primarno sprovode organizacije civilnog društva i međunarodne institucije, često kroz fragmentisane 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 u Srbiji je evidentiran znatno veći broj izdatih radnih dozvola u poređenju sa BiH. Srbija se sve izraženije profilise kao destinacija za ekonomsku migraciju i uvoz strane radne snage — u 2023. godini izdato je oko 50.000 radnih dozvola. Nasuprot tome, BiH beleži 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 izbeglica ili tranzitnih osoba, koje predstavljaju teret za sistem i čiji je boravak privremen. U skladu sa 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 i inicijative za zaključivanje bilateralnih sporazuma o zapošljavanju sa 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

Obe zemlje formalno kriminalizuju radnu eksploataciju i uspostavile su mehanizme za zaštitu žrtava trgovine ljudima, ali njihova primena u praksi pokazuje značajne razlike. U Bosni i Hercegovini slučajevi radne eksploatacije migranata retko dospevaju u fokus javnosti, što može biti

posledica njihove stvarne ređe 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 posledično 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 retka. 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 obe države ostaje nedostatak adekvatnih mehanizama zaštite za nedokumentovane migrante. Zbog straha od razotkrivanja svog statusa, ova populacija po pravilu izbegava 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 sprovode 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, pa da im je neophodna ciljano prilagođena podrška — *poput pristupa sigurnim kućama, pravne pomoći i stručnih obuka*. U praksi, Srbija je realizovala 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 podršku jačanju ekonomskih kapaciteta žena, uključujući i migrantkinje putem programa osnaživanja i podsticanja preduzetničkih kompetencija.⁸⁶

Obe zemlje bi trebalo da sistematičnije uključe rodnu perspektivu u politike integracije — osiguraju dostupnost predškolskog obrazovanja za decu migrantkinja koje rade, spreče diskriminaciju trudnih žena stranog porekla i razviju mere koje će podstaći njihovu ekonomsku samostalnost i društvenu uključenost.

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.).

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.).

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 primer potvrđuje da sistem može biti fleksibilan i delotvoran kada postoji politička volja i koordinirana institucionalna podrška — što otvara mogućnost primene sličnog pristupa i na druge izbegličke populacije. Bosna i Hercegovina beleži primer uspešne integracije manjeg broja sirijskih izbeglica koje su ostale u zemlji nakon 2018. godine. U Sarajevu, dve sirijske porodice otvorile su restorane orijentalne kuhinje, doprinoseći time i ekonomskom razvoju i kulturnoj raznolikosti lokalne zajednice. Ovaj uspeh postignut je uz podršku UNHCR-a i lokalnih vlasti, što ukazuje da sinergija između aktera može dovesti do održive integracije ranjivih stranaca.⁸⁷ Dodatno, BiH je, ratifikacijom ključnih međunarodnih instrumenata, preuzela obavezu uspostavljanja liberalnog režima zapošljavanja migranata. Međutim, stvarna realizacija tih obaveza i dalje izostaje, što potvrđuje potrebu za konkretnim institucionalnim i zakonodavnim koracima kako bi se osigurala njihova dosledna primena u praksi.

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

- a) *Strukturna organizacija sistema* - Bosna i Hercegovina primenjuje kompleksan, decentraliziran model upravljanja migracijama i radnim pravima stranaca, pri čemu se nadležnosti dele između državnih, entitetskih i distriktalnih institucija. Ovakva struktura često dovodi do normativne i operativne fragmentacije. Nasuprot tome, Srbija primenjuje centralizirani pristup, u kome su nadležnosti jasno definisane na državnom nivou, što omogućava koherentniju i efikasniju primenu relevantnih politika.
- b) *Administrativna procedura i pristup pravima* - U Bosni i Hercegovini proces ostvarivanja prava na rad zahteva odvojene i sukcesivne korake — izdavanje radne dozvole od strane entitetskih organa i boravišne dozvole na državnom nivou — što dovodi do administrativnih opterećenja i potencijalnih proceduralnih zastoja. Srbija je 2023. godine uvela tzv. „jedinstvenu dozvolu“ (*single permit*), koja integriše pravo na boravak i rad u jedinstvenu

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).

proceduru, čime se znatno unapređuje pravna sigurnost i predvidivost postupka za strane državljane.

- c) *Obim i dinamika legalne radne migracije* - Bosna i Hercegovina beleži relativno nizak nivo izdatih 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 mere 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 regulisan u obe zemlje, ali razlike su izražene u stepenu praktične implementacije. U BiH, uprkos zakonskoj mogućnosti rada nakon isteka devet meseci, primena je minimalna i obeležena institucionalnim preprekama. U Srbiji je ova mogućnost dostupna nakon šest meseci, a viši stepen ostvarivanja prava uglavnom je rezultat koordinisane podrške organizacija civilnog društva i duže prisutnosti tražilaca azila 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 je formalno obavezuje uži međunarodni pravni okvir, značajno je napredovala u usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa pravnom stečevinom Evropske unije, što je posledica 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 izbeglice i migracije (KIRS) igra ključnu ulogu u koordinaciji integracionih mera, u saradnji sa relevantnim javnim službama i civilnim sektorom.
- g) *Prevencija i odgovor na radnu eksploataciju* - Iako su zakonski mehanizmi za suzbijanje radne eksploatacije uspostavljeni u obe zemlje, uočavaju se razlike u njihovoj primeni. U Srbiji su pojedini slučajevi (npr. Linglong) postali predmet intenzivne javne i institucionalne pažnje, što je rezultiralo konkretnim korektivnim merama, uključujući pojačane inspeksijske nadzore. U Bosni i

Hercegovini, takvi slučajevi retko dospevaju u javnost, a kapaciteti nadležnih institucija za identifikaciju i procesuiranje radne eksploatacije ostaju ograničeni.

Bosna i Hercegovina i Srbija dele osnovnu normativnu pretpostavku — *priznanje prava ranjivih stranaca na pristup tržištu rada pod određenim uslovima*. Međutim, obe zemlje suočavaju se s izazovima u punoj i doslednoj implementaciji ovih prava. Temeljne razlike proizlaze iz institucionalne efikasnosti, stepena digitalizacije upravnih procedura i šireg socioekonomskog konteksta koji u značajnoj meri utiče na obim i kvalitet integracije stranih državljana u formalne tokove rada. Dok Srbija i BiH formalno dele slične zakonodavne osnove, razlike su izražene u sprovođenju propisa i ostvarivanja prava. Srbija ispoljava viši stepen institucionalne agilnosti i bolje funkcionalne mehanizme, uključujući digitalizovane procedure, proaktivne integracione 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 primeni postojećih propisa. Za BiH ključni izazov ostaje izgradnja funkcionalnog, koordinisanog 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 marginalizovane u procesu integracije.

Uprkos postojećim izazovima, obe 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 pomoci institucionalizovati kroz održive sistemske 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 ukorenjen raskorak između normativnih rešenja i njihove efektivne primene. Iako obe države formalno imaju zakonodavne mehanizme koji garantuju pristup tržištu rada za izbeglice, tražioce azila i druge ranjive kategorije stranaca, njihova praktična primena ostaje ograničena i opterećena nizom institucionalnih i sistemskih izazova. Ovaj nesrazmer između zakonskih odredbi i stvarnog ostvarivanja prava ukazuje na potrebu za jačanjem implementacionih kapaciteta, unapređenjem međuinstitucionalne koordinacije i većom predvidljivošću procedura kako bi normativne garancije postale stvarno dostupne u praksi.

Ključni nalazi mogu se sažeti u sledećim tačkama:

1. *Postojanje zakonskog okvira nije garancija efikasne primene* - Iako BiH i Srbija formalno ima relevantne zakonske okvire koji priznaju pravo izbeglica na zapošljavanje pod jednakim uslovima kao i državljana, te predviđaju mogućnost zaposlenja tražilaca azila nakon isteka roka od 9 (devet), odnosno 6 (šest) meseci od podnošenja zahteva, ostvarenje tih prava u praksi ostaje ograničeno. Regulativa takođe omogućava odobravanje privremenog boravka iz humanitarnih razloga, uključujući žrtve trgovine ljudima. Međutim, broj ranjivih stranaca koji su uključeni u formalne radne tokove ostaje izrazito nizak. Ključne prepreke uključuju složene i dugotrajne administrativne procedure, nedostatak pristupačnih informacija i ograničene institucionalne kapacitete, što dovodi do oslanjanja mnogih migranata na neregularne i nesigurne oblike rada, bez adekvatne pravne i socijalne zaštite.
2. *Institucionalni modeli direktno utiču na kvalitet primene prava* - Centralizovani institucionalni okvir u Republici Srbiji, uz zakonodavne reforme i digitalizaciju administrativnih procedura, omogućava efikasniji i koordinisaniji odgovor na potrebe integracije stranaca u tržište rada. Ključnu operativnu ulogu ima Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS), koji povezuje migrante s relevantnim institucijama i tržišnim akterima. Nasuprot tome, institucionalna fragmentacija u BiH, proistekla iz kompleksne podele 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 uspeh* - BiH se na međunarodnom planu profilise kao normativno ambiciozna zemlja, što potvrđuje ratifikacija ključnih međunarodnih konvencija Ujedinjenih nacija i Međunarodne organizacije rada. Međutim, Srbija ostvaruje merljivije rezultate u praksi, prvenstveno kroz usklađivanje zakonodavstva sa standardima Evropske unije i uspostavljanje ciljano oblikovanih integracionih 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 obe zemlje zabeleženi su brojni izazovi: spori i administrativno zahtevni postupci azila, nedostatak jezične i stručne podrške, komplikovani i skupi procesi priznavanja stranih kvalifikacija, kao i 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 podelu odgovornosti između migracionih i inspekcijских tela, 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* - Primeri dobre prakse, poput systemske integracije raseljenih osoba iz Ukrajine u Srbiji i lokalnih inicijativa u BiH koje uključuju migrante u sektore s izraženim deficitom radne snage, potvrđuju da systemska podrška može omogućiti aktivno uključivanje ranjivih grupa stranaca u društveni i ekonomski život zajednice. Takvi modeli pokazuju da izbeglice i drugi migranti ne moraju nužno predstavljati teret, već mogu postati resurs za demografsku obnovu i održivi razvoj — pod uslovom da se integracione politike planiraju i sprovode koordinisano, sveobuhvatno i dugoročno.

Zaključno, jasno je da oba analizirana sistema zahtevaju 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 delimične centralizacije određenih nadležnosti moglo bi doprineti efikasnijem i ujednačenijem sprovođenju propisa na celoj teritoriji države. Republika Srbija, sa 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 integracionih politika koje omogućavaju dugoročnu inkluziju migranata u društvo. Posebnu pažnju treba posvetiti ranjivim kategorijama stranaca — uključujući izbeglice, tražioce azila, žrtve trgovine ljudima i nedokumentovane migrante — kroz razvoj ciljano oblikovanih politika koje odgovaraju na specifične potrebe koje opšti zakonski okviri često ne prepoznaju ili nedovoljno adresiraju. Šire posmatrano, unapređenje pristupa radnim pravima za ranjive migrante ne predstavlja samo ispunjenje međunarodno preuzetih pravnih obaveza, već 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 imaju. U nastavku slede konkretne preporuke za donosioc 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 sprovedene analize, formulisane su preporuke koje imaju za cilj unapređenje zakonodavnog okvira, administrativne prakse i institucionalne saradnje, kako bi se osigurao delotvoran i održiv pristup tržištu rada za ranjive kategorije stranaca. Preporuke su sistematizovane po tematskim oblastima, uz isticanje mera 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 izbeglicama, 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 zahteva za azil, bez potrebe za dodatnim administrativnim postupcima.
3. Unaprediti izgled lične karte za tražioce azila, izbeglice 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 sprovođenje strategije radne integracije.
2. Ojačati kadrovske i tehničke kapacitete Sektora za azil i entitetskih institucija kako bi se skratili rokovi odlučivanja i unapredio 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 programa integracije.
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 mere integracije i pristup tržištu rada

Za obe zemlje:

1. Uvesti sistemske i besplatne kurseve jezika i stručne obuke za deficitarna zanimanja, s posebnim fokusom na dugoročno integracione mere 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 savetovanje.

D. Prevencija radne eksploatacije i zaštita prava radnika

Za obe zemlje:

1. Pojačati inspekcijski nadzor u sektorima visokog rizika i unaprediti mehanizme za identifikaciju slučajeva radne eksploatacije.
2. Osigurati pravne mehanizme koji omogućavaju nedokumentovanim migrantima da prijave zloupotrebe bez straha od deportacije, uključujući mogućnost regulisanja statusa.
3. Razviti adekvatne kapacitete za prihvatanje, zaštitu i reintegraciju žrtava trgovine ljudima, uz naglasak na njihovo radno osnaživanje.
4. Uspostaviti pravne klinike i savetodavne 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 razmena dobrih praksi

1. Aktivno učestvovati u regionalnim platformama za usklađivanje standarda i razmenu iskustava u oblasti radne integracije migranata.
2. Razviti zajedničke baze podataka o radnim veštinama 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 promena javne percepcije

1. Organizovati ciljane kampanje usmerene ka poslodavcima i široj javnosti, s ciljem promocije uključivanja migranata i smanjenja predrasuda.
2. Promovisati uspešne primere 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 porekla 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 mera za integraciju, 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.

Doslednom i koordinisanom primenom preporučenih mera, BiH i Republika Srbija imaju realnu mogućnost da značajno unaprede pristup tržištu rada za ranjive kategorije stranih državljana. Time bi ne samo ispunile svoje međunarodne i domaće pravne obaveze, već bi strateški valorizovale 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. Njihovo sprovođenje bi omogućilo pristup dostojanstvenom i formalnom radu, osiguralo ekonomsku samostalnost pojedinaca i doprinela sveukupnom jačanju društvene kohezije i funkcionalnosti sistema zaštite ljudskih prava.

Ispravno strukturirana i sistematski podržana radna integracija ranjivih stranaca ima višestruke koristi: sa jedne strane, omogućava ostvarenje osnovnih prava i ekonomsku inkluziju pojedinaca, dok sa druge strane doprinosi ublažavanju posledica radne manjkavosti, suzbijanju sive ekonomije i osnaživanju lokalnih zajednica kroz interkulturnu razmenu i ekonomski doprinos. Ostvarenje navedenih ciljeva, međutim, zahteva 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 razmenu 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 usmerenost ka evropskim

vrednostima, stvarajući društveno i institucionalno okruženje u kome su ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom osigurani bez izuzetka, a rad prepoznat i primenjen kao snažan instrument integracije i zajedničkog napretka.

Reference:

Radovi i izveštaji:

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 izveštaj o radu za 2024. godinu.
3. IOM. 2024. Employers' Perceptions Report — Bosnia and Herzegovina, novembar 2024.
4. UNHCR. 2024. Bosnia and Herzegovina Monthly Report – maj 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 zahteva 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 SRBIJI

KONTEKST I IZAZOVI

Ranjive kategorije stranaca — uključujući tražioce azila, izbeglice, osobe sa supsidijarnom zaštitom i žrtve trgovine ljudima — suočavaju se sa sistemskim, institucionalnim i društvenim barijerama koje otežavaju njihovu ekonomsku integraciju u Srbiji. Sprovedena uporedna analiza otkriva raskorak između normativnih rešenja i njihove efektivne primene u ostvarivanju radnih prava ranjive kategorije stranaca. Posledično, praktična primena ostaje ograničena i opterećena nizom institucionalnih i sistemskih izazova i ukazuje na potrebu za jačanjem implementacionih kapaciteta, unapređenjem međuinstitucionalne koordinacije i većom predvidljivošću procedura kako bi normativne garancije postale stvarno dostupne u praksi.

Iako su poslednjih godina vidljivi određeni pomaci u Srbiji, još uvek izostaju sveobuhvatne i održive politike koje bi omogućile inkluzivnu radnu integraciju ranjivih stranaca. Srbija je razvila institucionalne mehanizme za upravljanje radnom migracijom, uključujući aktivne politike privlačenja radne snage iz inostranstva, olakšane ulazne procedure, kao i inicijative za zaključivanje bilateralnih sporazuma o zapošljavanju sa trećim državama. Takođe, Srbija pokušava da uspostavi održivu ravnotežu između potrebe da zaštiti domaću radnu snagu i potrebe za uključivanjem stranih radnika radi očuvanja funkcionisanja tržišta rada. Samim tim, neophodno je da se uspostavi efikasna ravnoteža između kvantitativnog širenja pristupa tržištu rada i delotvornog ostvarivanja standarda socijalne zaštite stranaca, kako ranjive grupe ne bi ostale marginalizovane u procesu integracije. Ovaj *policy brief* sažima ključne preporuke koje su nastale na osnovu detaljne analize pravnog i institucionalnog konteksta u Srbiji, uzimajući u obzir međunarodne standarde i dobre prakse.

KLJUČNE PREPORUKE

A. Reforma zakonodavnog i administrativnog okvira

- Nastaviti s razvojem jedinstvene dozvole za boravak i rad; omogućiti automatsko priznavanje prava na rad tražiocima azila bez čekanja proteka roka od 6 (šest meseci) nakon podnošenja zahteva za azil.

- Unaprediti izgled lične karte za tražioce azila, izbeglice i osobe sa odobrenom supsidijarnom zaštitom u cilju omogućavanja delotvornog ostvarivanja prava.
- Izmeniti zakonodavni okvir u skladu sa preporukama Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena iz 2019. i 2021. godine.

B. Jačanje institucionalnih kapaciteta i koordinacije

- Uspostaviti međuresornu radnu grupu za integraciju; uključiti zavode za zapošljavanje i civilni sektor.
- Proširiti mandat i kapacitete institucija (npr. KIRS u Srbiji) kako bi obuhvatile ciljana integraciona rešenja za sve kategorije stranaca.
- Proširiti nadležnost i kapacitete Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova kako svi mehanizmi zaštite bili dostupni za sve radnike.

C. Aktivne mere 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 ranjive kategorije stranaca.
- Osigurati podršku u samozapošljavanju – grantove, mentorstvo i pravno savetovanje.

D. Prevencija radne eksploatacije

- Pojačati inspekcijski nadzor u rizičnim sektorima.
- Osigurati pravne mehanizme koji omogućavaju nedokumentovanim migrantima da prijave zloupotrebe bez straha od deportacije, uključujući mogućnost regulisanja statusa.
- Razviti adekvatne kapacitete za prihvatanje, zaštitu i reintegraciju žrtava trgovine ljudima, uz naglasak na njihovo radno osnaživanje.
- Uspostaviti pravne klinike i savetodavne centre dostupne migrantima za besplatnu pravnu pomoć i informacije o radnim pravima.
- Pokrenuti reformu sudske prakse u oblasti radne eksploatacije i dodatno osnažiti tužilaštva u proaktivnom postupanju.

E. Regionalna saradnja i mobilnost

- Razvijati zajedničke baze podataka o radnim veštinama migranata.

- Inicirati prekogranične projekte za zapošljavanje i obuke uz podršku EU fondova.

F. Borba protiv diskriminacije

- Pokrenuti kampanje usmerene ka poslodavcima i javnosti s ciljem razbijanja predrasuda.
- Promovisati pozitivne primere integracije kroz medije i obrazovne institucije.
- Dosledno sprovoditi preporuku Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u pogledu dostupnosti bankarskih usluga za ranjive kategorije stranaca

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 mera.

ZAKLJUČAK - UNAPREĐENJE PRISTUPA TRŽIŠTU RADA ZA RANJIVE KATEGORIJE STRANACA U SRBIJI

Inkluzivna radna integracija migranata predstavlja strateški prioritet u kontekstu demografskih izazova, tržišnih potreba i poštovanja ljudskih prava. Srbija ima potencijal da, kroz ciljane reforme i uz podršku EU fondova, razvije 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.