



# Ovdje ali ne zauvijek – Upućivanje državljana trećih zemalja između Bosne i Hercegovine, Slovenije i Austrije\*

Sonila Danaj i Leonard Geyer

*Sonila Danaj i Leonard Geyer su istraživači u Odjelu za rad i socijalna pitanja Evropskog centra za socijalnu politiku i istraživanje*  
danaj@euro.centre.org  
geyer@euro.centre.org

**Ključne riječi:**  
upućivanje radnika,  
migracija radne snage,  
socijalni damping, radnička prava

## Uvod

Upućivanje radnika definira se kao slanje radnika od strane poslodavca iz jedne države članice Evropske unije (EU) radi pružanja usluge na određeno vrijeme, do 12 mjeseci, u drugu državu članicu EU. Većina upućenih osoba su državljani EU. Međutim, upućivanje državljana trećih zemalja, odnosno osoba koje nisu državljani EU, značajno se povećalo od 2010. godine. Naročito je porastao broj upućenih radnika koji su državljani zemalja kandidata za članstvo u EU sa Zapadnog Balkana (Danaj i dr., 2019). Ovaj pregled politika se temelji na empirijskim podacima prikupljenim kroz fokusne grupe i vježbe predviđanja organizirane s predstavnicima vlasti, socijalnim partnerima i drugim stručnjacima iz Austrije, Bosne i Hercegovine i Slovenije tokom 2019. godine. On opisuje trend upućivanja radnika iz Bosne i Hercegovine preko Slovenije do Austrije kao i pokretače tog trenda. Potom se razmatra zašto radnici iz Bosne i Hercegovine prihvaćaju upućivanje na rad u Austriji preko Slovenije, izazovi s kojima se suočavaju, kao i njihov uticaj na zemlju domaćina. Pregled se zaključuje preporukama o načinu rješavanja uočenih problema.

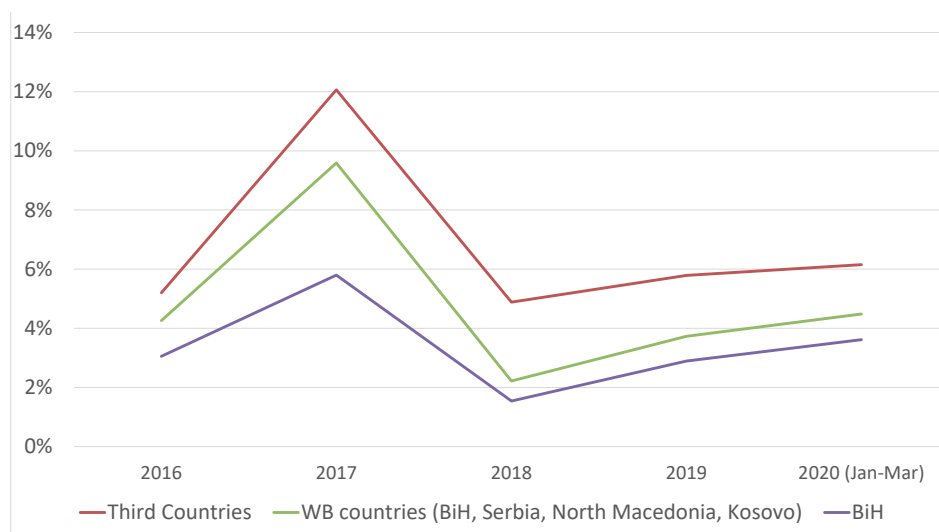
## Bosanskohercegovački radnici upućeni u Austriju preko Slovenije

Na osnovu broja obrazaca ZKO3 dostavljenih Austrijskoj finansijskoj policiji o dolaznim upućenim radnicima, procenat državljana trećih zemalja upućenih u Austriju kretao se između 5% i 12% u posljednjih nekoliko godina (vidi Dijagram 1). Među njima su najveću grupu činili građani sljedećih država

\* Ovaj pregled se temelji na nedavno objavljenom izvještaju „Iz Bosne i Hercegovine u Austriju preko Slovenije: migracija i upućivanje državljana trećih zemalja u EU“ (Danaj i dr., 2020) izrađenog u okviru projekta „Upućivanje državljana trećih zemalja“ : Mapiranje trenda u građevinskom sektoru (Con3Post) koji finansira Evropska komisija, Generalna direkcija za zapošljavanje, socijalna pitanja i inkluziju (za referencu pogledajte internet stranicu projekta <https://www.euro.centre.org/projects/detail/3346>). Mišljenja izražena u ovom pregledu politike su mišljenja autora i ne predstavljaju nužno mišljenja finansirajuće organizacije. Zahvaljujemo na komentari- ma koje smo dobili od Anette Scoppetta i Rahele Kahlert, a zahvaljujemo se i Willemu Stamatou na uređivanju i izgledu teksta.

Zapadnog Balkana - Bosne i Hercegovine, Srbije, Sjeverne Makedonije i Kosova. Bosanskohercegovački upućeni radnici činili su između jedne trećine i polovine svih državljana trećih zemalja upućenih u Austriju tokom perioda 2016. - 2019. godine. U ukupnom broju, između 3.100 i 38.000 državljana Bosne i Hercegovine godišnje je bilo upućivano u Austriju tokom tog perioda. Većinu tih osoba su upućivale kompanije sa sjedištem u Sloveniji.

**Dijagram 1: Državljanstvo radnika upućenih u Austriju(dostavljeni ZKO3 obrasci)**



Izvor: Podaci Austrijske finansijske policije, 2020. godina.

### Historijski tokovi migracija radne snage

Migracije iz zemalja Zapadnog Balkana u Sloveniju i Austriju nisu nova pojava. Od 1867. do 1918. veći dio regije bio je dio Austro-Ugarskog carstva. Nakon Drugog svjetskog rata, novostvorena država Jugoslavija pokrivala je teritorije današnje Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Kosova, Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Srbije i Slovenije, što je omogućilo slobodno kretanje građana širom regije. Nakon Drugog svjetskog rata, Austrija je poput Njemačke koristila „Gastarbeiter“ sistem prema kome su gostujući radnici - gastarbajteri (kao što to govori i ime sistema) iz zemalja porijekla pružali usluge na privremenoj osnovi, iako su se mnogi od tih radnika na kraju nastanili u Austriji (Bauer, 2008). Kasnije, tokom i nakon ratova po raspadu Jugoslavije 1990-ih, veliki broj izbjeglica iz regije pomjerao se prema drugim evropskim zemljama, uključujući Austriju. Kao rezultat toga, postoji velika zajednica građana bivših jugoslavenskih republika i u Sloveniji i u Austriji. Od 2016. do 2018. godine, državljanima Bosne i Hercegovine bili su najveća grupa nedavnih (2018. godina) imigranata u Sloveniji, a slijedili su ih državljanima Hrvatske, Kosova, Srbije, Bugarske i Sjeverne Makedonije (Eurostat, 2020). Broj građana Bosne i Hercegovine koji žive u Austriji kretao se između

89.000 i 107.000 od 2002. godine. Pored Nijemaca, Turaka i Srba, oni čine najveću skupinu stranih državljana koji žive u Austriji (Statistik Austria, 2020).

Slovenija ima bilateralne sporazume sa Bosnom i Hercegovinom (od 2013. godine) i sa Srbijom (od 2019. godine) koji omogućavaju građanima obje države da rade u Sloveniji po jednostavnim procedurama. Imaju neograničen pristup slovenskom tržištu rada, ako su ispunjeni sljedeći uslovi: da se prijave zavodu za zapošljavanje u matičnoj zemlji, da postoji opravdana potražnja za radnom snagom u inostranstvu i da im slovenski poslodavac nudi ugovor o radu na najmanje godinu dana (Danaj i dr., 2020, str. 26).

### Sadašnji „push i pull“ faktori

**Pokretači migracije (radne snage) iz Bosne i Hercegovine u zemlje EU su politička nestabilnost i ekonomska nejednakost.**

Migraciju radne snage sa Zapadnog Balkana u Austriju pokreću faktori odbijanja i privlačenja, "push i pull" faktori. (Danaj i dr., 2020). Jugoslavenski ratovi bili su najjači odbijajući faktor tokom 1990-tih. Od tada, kontinuirane ekonomske razlike između zemalja Zapadnog Balkana i njihovih bogatijih susjeda u EU stvaraju snažne podsticaje za migraciju radne snage. Tržište rada u Bosni i Hercegovini opterećeno je političkom i ekonomskom nestabilnošću, urušavanjem ključnih privrednih djelatnosti, kao i neusklađenošću ponude i tražnje radnih kvalifikacija na tržištu rada (ILO, 2011; Friedrich Ebert Stiftung, 2020). Tokom većeg dijela posljednje decenije, ova zemlja se borila sa stopom nezaposlenosti od preko 25% (ILO, 2020) i platama znatno nižim od onih u Sloveniji, a posebno od onih u Austriji (Danaj i dr., 2020, str. 16).

Glavni faktori privlačenja su relativno bolje mogućnosti zapošljavanja u bogatijim evropskim zemljama, kako u pogledu plata tako i uslova zapošljavanja. Sve do izbijanja krize COVID-19, obeshrabrujuće ekonomske prilike u Bosni i Hercegovini bile su u kontrastu velikoj potražnji za radnom snagom u Sloveniji i Austriji, posebno za građevinskim radnicima (Danaj i dr., 2020). U slučaju Slovenije, drugi faktori privlačenja uključuju gore spomenute historijske veze, geografsku blizinu i relativno jednostavnije važeće procedure migracije.

### Zašto državljanima trećih zemalja prihvaćaju upućivanje?

Građevinske kompanije širom EU dijelove svog posla prepuštaju firmama koje koriste upućene radnike, ne samo da bi zadovoljile potražnju za vještinama i uslugama koje ne mogu pronaći na domaćem tržištu, već i radi pristupa fleksibilnijoj i često jeftinijoj radnoj snazi (Cremers, 2011). Razlike u cijenama rada još su veće između EU i trećih zemalja, poput onih na Zapadnom Balkanu

(Danaj i dr., 2020). Međutim, iz perspektive samih upućenih radnika, s postojanjem dvije različite mogućnosti za radnu migraciju iz zemalja Zapadnog Balkana u zemlje EU s visokim platama - redovnim migracijama i upućivanjem preko posredničke zemlje poput Slovenije - postavlja se pitanje zašto državljani trećih zemalja koriste upućivanje na rad u EU zemlje sa visokim platama, a ne podnose direktno zahtjeve za radne dozvole u zemlji u kojoj bi željeli raditi.

Redovna migracija je jedna opcija, tj. osoba koja živi u Bosni i Hercegovini može se prijaviti za radnu dozvolu u Austriji kako bi direktno tražila posao u toj zemlji. Velika migrantska zajednica u Austriji također može pomoći svojim sunarodnicima oko zahtjeva za vizu i podržati novopridošle radnike iz Bosne i Hercegovine u pronalaženju posla. Međutim, direktna migracija je često još uvijek dug i birokratski proces s neizvjesnim ishodom. Migranti ne znaju hoće li njihov zahtjev za vizu biti uspješan i, ako bude, hoće li se zaposliti čim stignu. Kao rezultat toga, traže se efikasniji načini. Rezultati istraživanja fokus grupa sa slovenskim i bosanskim zainteresovanim stranama koja su sprovele naše kolege iz ZRC SAZU (Danaj i dr., 2020, str. 26), pokazuju da upućivanje predstavlja izvjesniju i lakšu opciju od redovne migracije.

Kao zemlja slanja, Slovenija igra svoju ulogu u omogućavanju upućivanja kao povoljne opcije. Podnošenje zahtjeva za radnu dozvolu u Sloveniji, kao što je gore opisano, mnogo je lakše zbog bilateralnog sporazuma dviju zemalja koji je procedure učinio manje zahtjevnim i na taj način omogućava brže dodjeljivanje dozvola (Danaj i dr., 2020, str. 26).

Tokom godina se u Sloveniji pojavljuje sve veći broj savjetnika, advokatskih firmi i "kompanija s poštanskim brojem" koje su se specijalizirale za olakšavanje upućivanja radnika, često državljana trećih zemalja, iz Slovenije u druge zemlje EU poput Austrije. Predstavnik jednog austrijskog sindikata i jedan predstavnik Austrijske finansijske policije opisuju ove kompanije kao čitavu „industriju upućivanja“ koja pruža „punu uslugu“ kompanijama koje žele zaposliti upućene radnike iz Slovenije (Danaj i dr., 2020).

Iste te kompanije aktivno regrutuju radnike direktno sa Zapadnog Balkana i bave se procesuiranjem njihovih dokumenata. Osim birokratskih poslova oko migracija, kompanije za upućivanje vode i cijeli proces upućivanja, tj. dobijaju ugovore o uslugama na kojima će raditi upućeni radnici, pomažu u pronalaženju ili osiguranju prijevoza između zemlje slanja i zemlje prijema i između lokacija smještaja i radnog mjesta, pomažu u pronalaženju ili osiguranju smještaja, obradi dokumentacije za upućene radnike, i tako dalje. Stoga upućeni radnici ne moraju sami brinuti o ovim aspektima, a dobiju priliku da za kraće vreme zarade više negi u matičnoj zemlji i zemlji slanja.

Ukratko, to znači da upućivanje iz Slovenije u druge zemlje EU može biti ekonomski atraktivna i laka prilika za ljude koji žive u Bosni i Hercegovini.

## Izazovi upućivanja građana trećih zemalja

Iako upućivanje može pružiti neke pogodnosti državljanima trećih zemalja, analiza podataka iz istraživanja i naši empirijski dokazi prikupljeni putem fokus grupa sugeriraju da upućivanje stvara i značajne izazove za upućene osobe, kao i za zemlje u koje su upućeni. Oba izazova se razmatraju u nastavku.

### Izloženost upućenih radnika iz trećih zemalja

#### Upućeni radnici iz trećih zemalja izloženi su eksploataciji.

Upućivanje stvara nekoliko oblika izloženosti radnika iz trećih zemalja (Danaj i Zólyomi, 2018; Danaj i dr., 2019; Danaj i dr., 2020). Prema austrijskom Zakonu protiv platnog i socijalnog dampainga iz 2017. godine, a i nedavno revidiranoj Direktivi o upućivanju radnika iz 2018. godine, upućeni radnici imaju pravo na iste plate i beneficije i isti nivo zdravstvene i zaštite na radu kao i domaći radnici. Međutim, veća je vjerojatnoća narušavanja prava upućenih radnika nego domaćih radnika. Uz to, veća je vjerojatnoća da se ne garantiraju radnička prava upućenim radnicima iz trećih zemalja nego ostalim upućenim radnicima. Drugim riječima, upućivanje stvara rizik od eksploatacije i opasnih uslova rada, a ako su upućeni radnici državljani trećih zemalja, to dodatno pogoršava te rizike.

Većina osoba upućenih iz Slovenije u Austriju radi u građevinskoj industriji. U ovoj industriji, najčešća **kršenja radničkih prava** su neisplaćivanje dijelova plate ili umanjeње nadnica i nepoštovanje propisa o radnom vremenu. Konkretno:

- Neisplaćivanje naknada poput regresa ili bolovanja (Danaj i dr., 2020);
- Kvalificirani zaposleni krivo se klasificiraju kao nekvalificirani kako bi se izbjegle dodatne naknade (do 30% iznad redovne plate) garantirane kolektivnim ugovorom za austrijski građevinski sektor (Krings, 2019; Gagawczuk, 2019);
- Kompanije smanjuju efektivnu platu nezakonitim odbijanjem visokih „troškova“, na primjer za smještaj (Schmatz & Wetzel, 2014.);
- Prijavljeno skraćeno radno vrijeme za puno radno vrijeme ili manje radnih sati nego što se stvarno radilo (Hollan i Danaj, 2018).

#### Upućeni radnici iz trećih zemalja često imaju duže radno vrijeme i plaćeni su manje od domaćih radnika.

Izloženost upućenih radnika povećava se ograničenim pristupom **informacijama i jezičkim barijerama**. U mnogim slučajevima, radnici iz trećih zemalja ne govore jezik države u koju su upućeni i nisu svjesni svojih prava kao upućenih radnika. Na primjer, građevinski radnici iz Bosne i Hercegovine možda ne govore

**Izloženosti su uzrokovane jezičkim barijerama, problemima sa informacijama i ekonomskom zavisnošću**

njemački i možda nisu svjesni da im njihove vještine daju pravo na dodatke na platu. Stoga kompanije često mogu premalo platiti upućene radnike, a da oni to i ne primijete.

Međutim, čak i kad su upućeni radnici svjesni svog prava na veće plate, oni se možda neće žaliti, zbog svoje **ekonomske zavisnosti** i straha od gubitka posla. Ekonomske razlike između matične države, države slanja i države prijema često su tako velike da su čak i plate ispod minimalnih u zemlji prijema poželjnije od zaposlenosti - da ne govorimo o nezaposlenosti - u zemlji slanja ili (čak i više) u matičnoj zemlji. Oni često zavise i od ugovora s poslodavcem koji ih šalje da zadrže radne dozvole u Sloveniji. Iz oba razloga, upućeni radnici ponekad mogu u dogovoru s poslodavcima zaobilaziti propise o radnom vremenu (Danaj i dr., 2020). Mnogi upućeni radnici plaćaju se po satu i vide svoje upućivanje kao priliku da zarade što više novca u ograničenom periodu. U tom kontekstu, upućeni radnici često su spremni raditi jako dugo i u dane odmora. Povrh toga, veća je vjerovatnoća da će raditi kada su bolesni ili lakše ozlijeđeni. Sve ovo povećava rizik od nezgoda i negativnih dugoročnih posljedica po zdravlje.

Nadalje, velike razlike u standardima zapošljavanja i propisima o **zaštiti na radu** između matične zemlje, države slanja i države prijema znače da upućeni radnici ponekad prihvaćaju uslove ispod standarda u zemljama prijema jer su ti uslovi i dalje viši od standarda u zemlji slanja ili matičnoj zemlji. Pored toga, privremena priroda upućivanja takođe smanjuje vjerovatnoću da se upućeni radnici konfrontiraju s poslodavcima zbog radnih uslova (Lillie, 2016). Na kraju krajeva, uskoro će biti raspoređeni na drugi posao, pa je možda lakše neko vrijeme jednostavno podnijeti postojeće uslove.

Konačno, čak i ako se upućeni radnici odluče boriti za svoja prava, može biti vrlo teško **provести njihova radnička prava** (Gagawczuk, 2019, Gagawczuk, 2019a). Jedan od problema je upotreba "kompanija s poštanskim brojem" koje brzo proglašavaju bankrot kad ih neko tuži. U slučaju radnika upućenih iz Slovenije u Austriju, drugi problem je taj što su isplate iz slovenskog fonda za insolventnost povezane sa slovenskim nivoom plata (Gagawczuk, 2019a). Stoga radnici upućeni u Austriju čiji je poslodavac proglasio bankrot ne mogu od slovenskog fonda tražiti viši nivo plata na koji imaju pravo za rad u Austriji.

**Objavljeni radnici mogu tužiti ugovornu kompaniju u Austriji zbog neisplaćenih plata, ali to se rijetko događa jer se postupci za radnike veoma teško izvršavaju.**

U teoriji, **propisi o lančanoj odgovornosti** takođe mogu zaštititi potraživanja radnika omogućavajući im da tuže ugovornu kompaniju - tj. kompaniju u zemlji prijema u kojoj su pružali usluge. Ovaj pravni mehanizam uveden je u Austriji u građevinskom sektoru Zakonom protiv platnog i socijalnog dampinga 2017. godine. Međutim, ni to nije lak proces (Gagawczuk, 2019a). Jedan problem je da radnici ne znaju za koga na kraju rade i, prema tome, kome da usmjere svoja

potraživanja. U najjednostavnijem slučaju, austrijska kompanija ugovorno uposli slovensku kompaniju koja potom upućuje radnike iz treće zemlje poput Bosne i Hercegovine da obavljaju ugovorene usluge u Austriji. Međutim, u mnogim se slučajevima upotreba upućenih radnika komplicira dugim lancima podizvođača, koji zaklanjaju identitet ugovorne kompanije. Štaviše, prema austrijskom zakonu, radnici moraju podnijeti zahtjev protiv ugovarača u roku od osam sedmica nakon isteka roka isplate plata. To znači da moraju shvatiti da mogu tužiti ugovornu kompaniju, identificirati tu kompaniju i podnijeti zahtjev u vrlo kratkom roku.

Stoga su upućeni radnici iz trećih zemalja izloženi eksploataciji i nezdravim radnim uslovima. Međutim, pravna rješenja su ograničena i, tamo gdje postoje, narušena praktičnim problemima koji sprečavaju upućene radnike da potražuju svoja prava.

### **Socijalni damping i lažna upućivanja**

Socijalni damping u ovom radu opisuje praksu zapošljavanja upućenih, umjesto domaćih radnika, zbog koristi od ukupnih nižih troškova koji se mogu ostvariti zbog razlika u platama i doprinosima za socijalno osiguranje između zemlje prijema i zemlje slanja. Iako je pitanje jednakosti plata već pokriveno revidiranim Direktivom iz 2018. godine, a Austrija ima vlastiti Zakon protiv platnog i socijalnog dampinga, i dalje postoje razlike u stopama socijalnih doprinosa. Socijalni damping je problematična praksa kako za uključene radnike, tako i zemlje (Gagawczuk, 2019, Danaj i dr., 2020).

Ideja upućivanja je omogućavanje prekograničnog pružanja usluga u okviru Evropske unije. U tu svrhu, upućeni radnici i dalje su obuhvaćeni sistemom socijalnog osiguranja u svojoj matičnoj zemlji. Drugim riječima, oni mijenjaju, a ne bi trebali mijenjati, na primjer, svoje zdravstveno osiguranje kad se presele iz Slovenije u Austriju radi pružanja usluga. To znači i da kompanije koje upućuju radnike i dalje uplaćuju u sistem socijalnog osiguranja zemlje slanja. Ovi doprinosi su obično niži nego u zemlji prijema. Na primjer, građevinski radnici zaposleni u Sloveniji (ili upućeni iz nje) plaćaju niže stope doprinosa od građevinskih radnika zaposlenih u Austriji. Stoga, čak i ako upućeni radnici primaju iste plate i beneficije kao i osobe zaposlene direktno u zemlji prijema - što, kao što je gore rečeno, često nije slučaj - njihovi troškovi zaposlenja i dalje mogu biti znatno niži. Stoga kompanije koje upućuju radnike iz zemalja sa nižim nivoom doprinosa imaju prednost u smislu troškova u odnosu na kompanije koje direktno zapošljavaju radnike u zemlji prijema.

Posebno štetan oblik socijalnog dampinga je upotreba "lažnog upućivanja". **Lažno upućivanje** je praksa „upošljavanja“ lokalnih radnika preko posredničke

kompanije u zemlji s nižim socijalnim doprinosima, a zatim „upućivanje“ te osobe nazad u matičnu zemlju (Gagawczuk, 2019; Haidinger, 2018; Krings, 2019). Na primjer, austrijska kompanija može u Sloveniji osnovati "kompaniju s poštanskim brojem" koja zapošljava radnike do tada zaposlene u austrijskoj kompaniji. Ti radnici se zatim upućuju u Austriju da pružaju usluge kompaniji koja ih je i prije zapošljavala. Radnici nikada ne napuštaju Austriju i nikada ne mijenjaju zadatak koji svakodnevno obavljaju. Međutim, na papiru su zaposleni u Sloveniji što omogućava poslodavcu - tj. ljudima koji kontroliraju i austrijsku i slovensku kompaniju - da uplaćuju niže doprinose za socijalno osiguranje.

**Socijalni damping i  
lažna upućivanja prijete  
finansijama za socijal-  
na izdatke u zemalja  
prijema i mogu narušiti  
socijalne standarde**

Socijalni damping i lažna upućivanja ugrožavaju finansije socijalnog osiguranja zemlje prijema. Kada kompanije koriste (lažne) upućene radnike umjesto redovno zaposlenih radi uštede troškova, one ne doprinose sistemu socijalnog osiguranja zemlje prijema, što je trend koji će, ako nastavi rasti, imati negativan uticaj na socijalni sistem zemlje prijema jer bi se novac na raspolaganju za penzije, zdravstvo i druge socijalne politike mogao smanjiti. Kao odgovor, zemlje prijema mogu smanjiti stope doprinosa kako bi redovno zapošljavanje učinile jeftinijim i privlačnijim za kompanije. Niže stope doprinosa znače niže prihode za socijalni sistem. Ako i države slanja i prijema odgovore daljim snižavanjem vlastitih stopa doprinosa za socijalno osiguranje, to će dovesti do opasne trke prema dnu stopa doprinosa i, na kraju, politike socijalne zaštite u zemljama slanja i prijema.

Kao transnacionalni oblik pružanja usluga, upućivanje postavlja niz izazova za uključene radnike i zemlje. Nejednaki uslovi čine upućene radnike izloženim eksploataciji, posebno u slučaju državljana trećih zemalja, poput radnika iz Bosne i Hercegovine, čiji je referentni sistem još uvijek njihova matična zemlja, gdje su uslovi lošiji od Slovenije, zemlje slanja, a još više od Austrije, zemlje prijema. Praksa upućivanja, iako je korisna za kompanije u potrazi za fleksibilnom i razmjerno jeftinijom radnom snagom, ako se zloupotrijebi kao u slučaju lažnih upućivanja, mogla bi doprinijeti očuvanju nejednakih uslova među radnom snagom, što ne bi imalo posljedica samo na njihove vlastite radne uslove, već i na šire socijalne standarde kako u zemljama slanja tako i zemljama prijema.

## **Preporuke za politike**

Poslodavci, vlasti i socijalni partneri u zemljama slanja, upućivanja i prijema, kao i na nivou EU, mogu poduzeti razne mjere kako bi smanjili negativne učinke upućivanja državljana trećih zemalja na same upućene radnike i na socijalne sisteme zemalja prijema. Neke od njih uključuju:



- **Pružiti upućenim radnicima sistematične i lako dostupne informacije o njihovim pravima kao upućenih radnika.** Na primjer, radnici bi trebali biti informirani o visini minimalnih plata, važećim dodacima ili mogućem pravnom sredstvu protiv svojih poslodavaca i ugovornih kompanija. Direktiva o izvršenju Direktive o upućivanju radnika 96/71 / EC (2014/67 / EU) zahtijeva od zemalja EU da uspostave višjejezične internet stranice s informacijama o procedurama za upućivanje i pravima upućenih radnika. Međutim, nije sigurno da će upućeni radnici konsultovati ove internet stranice ili koristiti druge javno dostupne informacije (poput internet stranice [constructionworkers.eu](http://constructionworkers.eu) Evropskog saveza sindikata - EFBWW, s informacijama o cijenama rada u građevinskom sektoru i drugim pravima za 36 EU zemalja i zemalja kandidata). Stoga je potrebno više rada na terenu. Konkretno, aktivno informiranje radnika o njihovim pravima već u zemlji porijekla prije nego što migriraju i budu upućeni, može u startu spriječiti njihov ulazak u eksploatorske radne aranžmane. Više se može učiniti i u zemljama slanja i prijema, gdje bi organi vlasti i socijalni partneri koji su već svjesni prisustva upućenih radnika iz trećih zemalja mogli pružiti sistematičnije informacije i podršku na jezicima tih radnika.
- **Poboljšati saradnju među izvršnim agencijama i između izvršnih agencija i tijela socijalnog osiguranja** unutar i između matičnih zemalja, zemalja slanja, zemalja prijema, odnosno Bosne i Hercegovine, Slovenije i Austrije, kako bi se spriječilo lažno upućivanje i pomoglo eksploatiranim radnicima u provođenju njihovih prava.
- **Poboljšati redovne migracione puteve za državljane trećih zemalja.** Revidiranje kriterija za radne dozvole u zemljama slanja poput Slovenije pomoglo bi radnicima iz trećih zemalja poput Bosne i Hercegovine da budu manje ovisni o poslodavcima koji ih upućuju, i da se odupru nastojanjima eksploatacije. Pored toga, i jednostavniji postupci migracije radne snage u zemljama prijema poput Austrije bi mogli pomoći u ublažavanju nekih izazova s kojima se suočavaju upućeni radnici iz trećih zemalja. Direktno zapošljavanje u zemlji u kojoj namjeravaju raditi znači da će nedvosmisleno biti obuhvaćeni zakonom o radu i nacionalnim sistemom socijalne sigurnosti zemlje domaćina. Direktno zapošljavanje će ukloniti neke oblike izloženosti koji se stvaraju upućivanjem i dugim lancima podizvođača. Stvaranje alternativnih puteva za legalnu (privremenu) migraciju ili smanjenje birokratskih prepreka koje sprečavaju državljane trećih zemalja da koriste postojeće puteve moglo bi im omogućiti da „izbace posrednike“ i tako uklone neke slojeve izloženosti. Konačno, kao redovno zaposleni migranti plaćali bi doprinose za socijalno osiguranje u zemlji u kojoj se zapošljavaju, sprečavajući neloyalnu konkurenciju i finansijske pritiske na sisteme socijalne zaštite.

Upućivanje državljana trećih zemalja iz susjednih zemalja, poput Bosne i Hercegovine u EU, otkrilo je nove slojeve izloženosti transnacionalnih radnika. Kompleksna interakcija nacionalnih migracija, tržišta rada, režima socijalne zaštite i EU propisa, kao što je postupak upućivanja radnika, ostavlja ovu potkategoriju upućenih radnika izloženu nejednakostima koje zahtijevaju jačanje preventivnih i izvršnih mjera širom zemalja i na nivou EU.

## Literatura

- Bauer, W. (2008). *Zuwanderung nach Österreich*. Wien: Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung – ÖGPP. Available at: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/zuwanderung\\_nach\\_oesterreich\\_studie2008\\_oegpp.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/zuwanderung_nach_oesterreich_studie2008_oegpp.pdf)
- Cimerman, M. (2017). *Exported social dumping: Posted work from Slovenia* (unpublished Working Paper).
- Cremers, J. (2011). *In search of cheap labour in Europe. Working and living conditions of posted workers*. Brussels: CLR Studies 6/EFBWW/International Books.
- Danaj, S., Geyer, L., Cukut Krilić, S., Toplak, K. & Jevšnik, M. (2020). Regional Case Study. *From Bosnia and Herzegovina to Austria via Slovenia: Migration and posting of third-country nationals in the EU*. Available at: <https://www.euro.centre.org/downloads/detail/3797>
- Danaj, S. & Zólyomi, E. (2018). *Occupational Health and Safety of Posted Workers in the EU: A comparative report*. POOSH – Occupational Safety and Health of Posted Workers: Depicting the existing and future challenges in assuring decent working conditions and wellbeing of workers in hazardous sectors. Vienna: European Centre. Available at: <https://www.euro.centre.org/publications/detail/3354>
- Danaj, S., Zólyomi, E., Vah Jevšnik, M. & Cukut Krilić, S. (2019). *Implementing the Posting of Workers Directive in the Western Balkans: An institutional analysis*. EEPOW Comparative Working Paper. Vienna: European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- Eurostat (2020). *Emigration by age group, sex and citizenship* [migr\_emi1ctz]. Available at: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_emi1ctz&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_emi1ctz&lang=en)
- Friedrich Ebert Stiftung (2020). *Five points on the social dimension of enlargement policy*. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/16004.pdf>
- Gagawczuk, W. (2019). Grenzüberschreitendes Lohn- und Sozialdumping: Wie können faire Arbeitsbedingungen sichergestellt werden? In: Soukup, N. (Ed.), *Neoliberale Union oder Soziales Europa? Ansätze und Hindernisse für eine soziale Neuausrichtung der EU*. AK Wien: Sozialpolitik in Diskussion – Band 20.
- Gagawczuk, W. (2019a). *Guaranteeing Posted Workers' Rights and Access to Social Welfare. Social Partners' Contribution*. Presentation at the EEPOW Peer Review on February 28, 2019, Vienna.
- Haidinger, B. (2018). *Enhancing economic democracy for posted workers: The case of Austria*. PROMO Report.
- Hollan, K. & Danaj, S. (2018). *POOSH Country Report in Austria*. Euro.Centre.Report. Vienna: European Centre.
- International Labour Organisation (ILO) (2011). *A comparative overview of informal employment in Albania, Bosnia and Herzegovina, Moldova and Montenegro*. Available at: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@sro-budapest/documents/publication/wcms\\_167170.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@sro-budapest/documents/publication/wcms_167170.pdf)

ILO (2020). *ILO statistics. Unemployment by sex and age (thousands) – Annual*. Available at: [https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer3/?lang=en&segment=indicator&id=UNE\\_TUNE\\_SEX\\_AGE\\_NB\\_A](https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer3/?lang=en&segment=indicator&id=UNE_TUNE_SEX_AGE_NB_A)

Krings, T. (2019). Posted Workers in Österreich: Grenzüberschreitende Entsendearbeit im Spannungsfeld von offenen Märkten und (supra-)nationaler Regulierung. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie*, 44, 21-41.

Lillie, N. (2016) The right not to have rights: Posted worker acquiescence and the European Union labor rights framework. *Theoretical Inquiries in Law*, 17(1).

Schmatz, S. & Wetzel, P. (2014). *Entwicklungen im Bereich des Lohndumping* [Developments related to wage dumping in Austria] (Report). Together with Sorger, C. & Danzer, L., L&R Sozialforschung.

Statistik Austria (2020). *Bevölkerung zu Jahresbeginn 2002-2020 nach detaillierter Staatsangehörigkeit*. Available at: [https://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET\\_NATIVE\\_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=071715](https://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=071715)

## About the European Centre for Social Welfare Policy and Research

The Policy Briefs series  
of the European Centre  
is edited by  
Rahel Kahlert and  
Sonila Danaj

The European Centre for Social Welfare Policy and Research is an intergovernmental organisation affiliated to the United Nations. Its purpose is to foster the collaboration between governments, research and other stakeholders in the field of social welfare.

### Core Functions

- Providing applied social science and comparative empirical research on social policy in the UN-European Region
- Forging the evidence-base for social policy making and mutual learning on social welfare issues
- Initiating future-oriented public policy debates on social welfare issues by networking across the UN-European Region

### Research Focus

The European Centre provides expertise in the fields of welfare and social policy development in a broad sense – in particular in areas where multi- or interdisciplinary approaches, integrated policies and inter-sectoral action are called for.

European Centre expertise includes issues of demographic development, work and employment, incomes, poverty and social exclusion, social security, migration and social integration, human security, care, health and well-being through the provision of public goods and personal services. The focus is on the interplay of socio-economic developments with institutions, public policies, monetary transfers and in-kind benefits, population needs and the balance of rights and obligations of all stakeholders involved.

### European Centre Publications

- ‘Policy Briefs’ contain recent research and policy advice results
- ‘European Centre Reports’ expose results of studies or research carried out in the context of national or international projects
- ‘European Centre Working Papers’ comprise preliminary findings or innovative ideas to be shared with a wider public
- The European Centre Newsletter is published in English on a bi-monthly basis and synthesizes the news published regularly on our website

Furthermore, scientific staff of the European Centre regularly publish books, peer-reviewed articles or contributions to books.

Please contact us ([stamatiou@euro.centre.org](mailto:stamatiou@euro.centre.org)) if you want to get informed on a regular basis about our activities and publications.

### More information:

<http://www.euro.centre.org>

**Contact**  
Berggasse 17  
A – 1090 Vienna  
Tel: +43/1/319 45 05 -0  
Email: [ec@euro.centre.org](mailto:ec@euro.centre.org)