



Social and legal position of migrant drivers in public road traffic

Svetislav Janković¹  Ranko Sovilj²  Sanja Zlatanović² 

ABSTRACT

Labour migrations have become, over the years, a 'livelihood strategy' for many men and women to provide a better life and work opportunities and overall social security for them and their families. The shortage of labour force in European countries, particularly in some professions such as professional drivers and in the public transport sector, influences the work engagement of migrant drivers mainly from central and southeastern Asia and African countries. According to recent empirical studies, migrant drivers' work conditions showed the precariously of work and so-called modern force and slaver labour elements. The aim of the paper is to examine how globalization and digitalization impact the legal status of migrant drivers approaching from company law, transport law, and labour law perspectives. Legal theoretical, normative, and comparative methods were applied in that regard. The findings showed the necessity for a comprehensive holistic approach to the legal status of migrant drivers that integrates economic, public policy, and legal considerations when dealing with global labour migration. A neoliberal economic model that encourages global competition empowered by digitalization could endanger the enjoyment of fundamental human and labour rights to all citizens particularly those who are already considered vulnerable such as migrant workers.

KEYWORDS

public road transport, migrant-drivers, legal status of migrant-drivers, labour law approach

¹ Faculty of Law University of Belgrade, Serbia

² Institut of Social Sciences, Belgrade, Serbia

Correspondence:

Svetislav Janković,
Faculty of Law University
of Belgrade, Bulevar kralja
Aleksandra 67, 11000
Belgrade, Serbia

Email:

jankovic@ius.bg.ac.rs

Društveni i pravni položaj vozača-migranata u javnom drumskom saobraćaju

SAŽETAK

Prethodne decenije obeležile su intenzivne radne migracija na globalnom, a posebno na evropskom nivou. Obavljanje javnog drumskog saobraćaja predstavlja granu privrede u kojoj su migranti često radno angažovani. Vozači-migranti su radno angažovani u tradicionalnim, ali i u modernim oblicima javnog drumskog saobraćaja. Polazna hipoteza istraživanja jeste -da li je tehnički napredak dovoljan uslov za bezbedno i sigurno radno angažovanje migranata u javnom drumskom saobraćaju. S tim u vezi, položaj vozača-migranata biće razmatran sa saobraćajnog, kompanijskog i radnog aspekta, u uslovima sve izraženijih promena na tržištu rada uzrokovanih globalizacijom i digitalizacijom rada, a sve u kontekstu zaštite i unapređenja pravnog statusa vulnerabilnih kategorija stanovništva.

KLJUČNE REČI

javni drumski saobraćaj, vozači-migranti, statusnopravni položaj vozača-migranata, radnopravni položaj vozača-migranata

1 UVODNO RAZMATRANJE

Poslednju deceniju karakteriše pojava radnih migracija na svetskom, a naročito na evropskom nivou. Migracije sa Bliskog i Dalekog istoka, te iz afričkih zemalja, a u poslednje tri godine iz Rusije i Ukrajine, su posebno prisutne na Balkanskom poluostrvu (Othman and El-Nofely 2021: 19–20). Bez obzira na uže ili šire pojmovo određivanje migranta, faktički je jasno da su to državljani stranih država koji borave na domaćoj teritoriji duži ili kraći period, sa ili bez pravnog osnova (Bakić 2021: 4). Prethodnih decenija ekonomski činioци, prvenstveno visina ličnog dohotka, kao i uslovi na tržištu rada bili su primarni razlozi individualnih migracija (Rašević i Nikitović 2023: 31). Kako bi obezbedili osnovna sredstva za život, migranti, naročito oni sa namerom dužeg, odnosno trajnog boravka u stranoj državi, imaju tendenciju uključivanja na tržište rada. S obzirom na njihov neretko prekarni pravni položaj, poslovi koje obavljaju u stranoj državi su najčešće manuelnog tipa (molerski, farbarski, mehaničarski, kozmetičarski, održavanje higijene itd.). U suštini, to su poslovi koji se obavljaju u zatvorenom krugu, poslodavac – radnik migrant – korisnik usluge, pri čemu migrant nema direktan odnos sa klijentom, kao krajnjim korisnikom dobra ili usluge. Priroda odnosa gde je migrantski rad za krajnjeg korisnika usluge suštinski prikriven nastaje najčešće zarad izbegavanja negativnih reakcija domaćeg stanovništva u smislu inherentne ksenofobije, uz istovremeni cilj maksimizacije profita, na strani poslodavca (Bernard, Costello and Fraser Butlin 2024: 83).

Međutim, kako se tržište rada i potreba za određenim poslovima menja uz primetan nedostatak radne snage u određenim sektorima, pojava migranata u delatnostima u kojima imaju direktan

kontakt sa javnošću, odnosno domaćim stanovništvom postaje sve češća. Jedna od takvih delatnosti je javni drumski saobraćaj u kome su radno angažovani migranti kao vozači u različitim pravnim (faktičkim) oblicima – kao vozači autobusa, u kombi i taksi prevozu, kao tradicionalnim oblicima drumskog javnog saobraćaja, ali i kao vozači u modernim oblicima takvog saobraćaja, kao što su Uber, BlaBla car, Carpooling, Cargo itd.¹ Posao vozača u javnom saobraćaju je tradicionalno rezervisan za domaće stanovništvo, jer po prirodi posla je potrebno da vršioci takvih poslova poznaju putnu mrežu, servisnu i infrastrukturnu mrežu, rad hitnih ustanova, ali i sam mentalitet stanovništva.²

¹ Napomena: U javnom saobraćaju usluge prevoza pružaju javni prevozioci koji su za razliku od privatnih prevozlaca okrenuti u pružanju svojih usluga neodređenom krugu trećih lica kao korisnika takve usluge, odnosno javnosti uopšte (uprosćeno i vulgarizovano, javni saobraćaj je namenjen svakom licu kome je prevoz potreban). Suprotno tome, privatni prevoz predstavlja prevoz koji je namenjen samo ograničenom krugu lica i to bilo samom vozaču i njegovoj porodici na primer, bilo kompaniji čije je prevozno sredstvo (tzv. prevoz za sopstvene potrebe), bilo klasičnom naplatnom prevoznom poslu gde se na *ad hoc*, sporadičnoj osnovi, povremeno pruži usluga prevoza nekom (ne i bilo kom) licu. Takva podela na javne i privatne prevoziocе (eng. *common carrier* / *private carrier*) je izvorno ustanovljena u *Common Law* sistemu (odnosno, geografski određeno, u Ujedinjenom kraljevstvu, SAD, Kanadi, Australiji), ali je, nasuprot, proklamovanoj ekskluzivnosti podele (Hoeks 2010: 58–59), prisutna *de facto* i u državama kontinentalnog kruga poput Srbije. Pored opisane, skoro pa pojavne, razlike između javnog i privatnog prevozioca, ključna razlika među njima je pravna i to u pogledu režima odgovornosti (Janković 2019: 398–399).

² Napomena: kabotaža kao isključivo pravo domaćeg prevozioca da vrši prevoz lica i robe unutar državnih granica predstavlja, pre svega, pravo koje ima ekonomsku osnovu i opravdanje. Međutim, takvo pravo ima, doduše u manjoj meri i u trgovima, i psihološku osnovu prema tome što domaće stanovništvo ima veće pouzdanje

Međutim, razvojem informacionih i komunikacionih tehnologija stvorili su se uslovi da, čak, i lica koja se prvi put nađu u nekom gradu ili državi mogu da se vrlo precizno orijentišu primenom tzv. GPS, odnosno različitih navigacionih programa koji u osnovi sadrže softvere za satelitsko praćenje (na primer, Google maps, ali i klasičnih navigacija u vozilima). Otuda, delatnost koja je, poput javnog drumskog prevoza, skoro pa nužno ranije bila rezervisana za domaće stanovništvo koje poznaje nacionalnu teritoriju, jezik i mentalitet, u savremenim okolnostima, postaje moguća, odnosno izvodljiva radnim angažovanjem stranih državljana koji su proveli vrlo kratak period na teritoriji države prijema.

No, pitanje je, što je i osnovna hipoteza ovog rada, da li je tehnički napredak dovoljan uslov za bezbedno i sigurno radno angažovanje migranata u javnom drumskom saobraćaju.³ Shodno tome,

u domaće prevoziocce nego u strane (Janković 2023: 41). U slučaju kada se migranti pojavljuju kao vozači, tada, u osnovi, ne dolazi do povređivanja kabotažnog prava, već su takva lica radno angažovana kod domaćih prevoznika, a prevozioci, kao takvi, odgovaraju za njihov rad i za svaku prouzrokovanu štetu u vezi sa radom. Time se ekonomska komponenta kabotažnog prava ne ugrožava, već samo psihološka koja stvara određenu početnu nelagodu domaćeg stanovništva na vozače migrante u javnom saobraćaju.

³ Napomena: izrazi „bezbednost“ i „sigurnost“, premda deluju slično ako ne i istovetno, u saobraćajnom pravnom okviru to nisu. Bezbednost ukazuje na obavezu prevozioca da putovanje putnika učini slobodnim od različitih krivičnih dela u saobraćaju poput otmice vazduhoplova (ili prevoznog sredstva u drugoj grani saobraćaja), sabotaže, i bilo kog drugog dela učinjenog od trećih lica ili samih putnika u prevoznom sredstvu. Drugačije je sa obavezom sigurnosti koja ukazuje na to da je prevoznik dužan da tehnički i kadrovski pripremi prevoznog sredstvo na takav način da je ono u stanju da preveze putnike (ili robu) na željeno odredište (Milde 2008: 207). Dakle, *bezbednost* u prevozu podrazumeva otklon od spoljnog ljudskog rizika koji se izražava kroz vršenje različitih krivičnih dela,

neophodno je sagledati opšte društvenu komponentu pojave vozača-migranata u javnom drumskom saobraćaju, a naročito, kritički analizirati pravne aspekte takve pojave. S tim u vezi, položaj vozača-migranata iz saobraćajnog prava, kompanijskog prava i radnog prava biće predmet ovog istraživanja, sve u kontekstu zaštite pravnog statusa vulnerabilnih kategorija stanovništva. Naime, iz ugla saobraćajnog prava je nužno ukazati na razlike između javnog i privatnog saobraćaja, kao i napraviti distinkciju između tradicionalnih i modernih oblika javnog saobraćaja, te analizirati ulogu i položaj migranata kao vozača u njima. Nadalje, iz kompanijskog prava je naročito važno razmotriti položaj migranata kao mogućih samostalnih vozača – preduzetnika u taksi i kombi prevozu, odnosno u tzv. tradicionalnim vidovima javnog saobraćaja, ali i njihov položaj u modernim oblicima drumskog saobraćaja. Najzad, sa stanovišta radnog prava potrebno je sagledati postojeće mehanizme ostvarivanja i zaštite prava na radu i u vezi sa radom u uslovima izrazitih promena na tržištu rada uzrokovanih digitalizacijom i automatizacijom rada, a naročito vezano za sagledavanje mogućih načina za unapređenje, inače, vulnerabilnog položaja radnika-migranata *de lege ferenda*. Autori će, takođe, ukratko ukazati na trenutni pravni položaj vozača-migranata u javnom drumskom saobraćaju u Srbiji, imajući u vidu da je u poslednje dve godine prisutno njihovo angažovanje u javnom prevozu.

dok *sigurnost* podrazumeva tehničku i kadrovsku pripremljenost vozila. U oba slučaja, ako se uzmu u obzir migranti kao vozači može da dođe (ali i ne mora) do povećavanja rizika od nebezbednosti i nesigurnosti prevoza. Otuda je potrebno, naročito u cilju prilagođavanja migranata kao vozača u stranoj državi dodatno proveravati uslove bezbednosti i sigurnosti vožnje.

2 VOZAČI-MIGRANTI U JAVNOM DRUMSKOM SAOBRAĆAJU – PRAVNO ODREĐENJE

Za razliku od železničkog, brodskog i avionskog saobraćaja u kojima je broj lica koja upravljaju takvim prevoznim sredstvima relativno mali i to bez obzira da li se ta vozila kreću u svrhu javnog ili privatnog prevoza, u drumskom saobraćaju je raširena praksa da se broj punoletnih lica sasvim izvesno približava broju lica sa vozačkom dozvolom.⁴ Međutim, u okviru tako velikog udela lica koja mogu da upravljaju drumskim prevoznim sredstvima, ipak treba uočiti lica koja imaju pravo da prevoze ne samo sebe i svoje stvari, već i stvari i lica koja za time pokazuju interes na tržištu prevozničkih usluga, to jest u javnom, a ne samo u privatnom ili sopstvenom prevozu.⁵ Takva mogućnost

uticala je i na povećanje privrednog iskorišćavanja prevoznih sredstava kako kroz tradicionalne vidove prevoza, tako i kroz moderne oblike prevoza (koji, u osnovi, funkcionišu na principima ekonomije deljenja poput Uber-a). Na ovaj način se, po prvi put, od uvođenja dodatnih uslova za profesionalne vozače u javnom prevozu, *de facto* omogućava i licima koja nemaju posebne dozvole za vozača u javnom prevozu, da pružaju usluge prevoza. Ova praksa, ali još više i nedostatak profesionalnih vozača u javnom saobraćaju u državi prijema su stvorili plodno tlo za svojevrstan „uvoz“ vozača iz drugih država, po pravilu iz država porekla gde je prosečna mesečna/godišnja zarada znatno ispod one u državi prijema. Tako je, izvorno, došlo do pojave migranata kao vozača javnih prevoznika, pre svega u Beogradu, i to u autobuskom javnom prevozu.

Osnovni smisao podele na javni i privatni (u okviru njega i sopstveni) saobraćaj, odnosno prevoz leži ne samo u dostupnosti usluga na način da je javni prevoz onaj koji je dostupan svakom zainteresovanom licu (Jovanović 2017: 30), već težišno leži u pojačanoj zaštiti putnika, odnosno korisnika prevoza u javnom saobraćaju. Pojačana zaštita se ostvaruje ne samo kroz dodatna prava koja korisnici prevoza imaju u slučaju tzv. poremećaja u prevozu (otkazivanje, kašnjenje leta), već, prvenstveno, u većoj pouzdanosti javnog prevoza. Takva pouzdanost, tačnije pravno garantovano poverenje korisnika u javne prevoziocse se stiče kroz potvrdu (dozvolu, sertifikat)

neurednosti itd (Jovanović 2017: 369–370). Istovetno, imao bi robu kao potencijalnom korisniku se neće omogućiti da preda robu ili da se njen prevoz otpočne, ako bi takva roba ugrozila bezbednost i sigurnost prevoza usled odlika zapaljivosti, toksičnosti, radioaktivnosti ili bilo kog drugog opasnog svojstva (Jovanović 2017: 213).

⁴ U Republici Srbiji, na primer, oko 70% muškaraca i oko 35% žena od ukupnog broja stanovnika ima vozačku dozvolu B kategorije, dok je u Nemačkoj ima više od 50 miliona stanovnika u odnosu na ukupan broj od nešto više od 80 miliona (RTS 2020; Fahrerschule-123 2024).

⁵ Upravo, da bi lice koje ima pravo da upravlja određenom kategorijom drumskog prevoznog sredstva imalo pravo da deluje u okviru javnog prevoza, odnosno da prevozi treća zainteresovana lica, neophodno je da stekne posebnu dozvolu (licencu, sertifikat) za to, a čiji preduslovi sticanja se odnose na provere osposobljenosti upravljanja, psiho-socijalne provere, kao i polaganje određenog osiguranja. Tako, na primer, vozač ili javni prevoznik (kao pružaoci prevoznikačkih usluga) mogu da budu učesnici u javnom saobraćaju samo ako su prethodno od kontrolnog, nadležnog, tela dobili odgovarajuću dozvolu. Suprotno, korisnicima usluga u javnom saobraćaju poput putnika ili imalaca robe, dozvola za učešće u javnom saobraćaju nije potrebna, ali je potrebno da se svojim ponašanjem usklade sa osnovnim sigurnosnim i bezbednosnim načelima u javnom saobraćaju. Tako, potencijalnom putniku se neće omogućiti ulazak u prevozno sredstvo javnog saobraćaja ako je u stanju koje predstavlja opasnost po sigurnost ili bezbednost javnog saobraćaja poput stanja opijenosti (drogom ili alkoholom), zaraznosti,

koju javni prevozioci (i shodno tome vozači kao direktni pružaoci usluga) dobijaju od državnog kontrolnog tela. Ova potvrda daje korisnicima usluga pravnu garanciju da će se prevoz lica ili stvari izvršiti na siguran i bezbedan način. U Republici Srbiju, potvrdu, odnosno potvrde (sertifikate) izdaju Ministarstvo u čijoj su nadležnosti poslovi saobraćaja i Agencija za bezbednost saobraćaja. Ministarstvo izdaje dozvolu za obavljanje javnog prevoza i vodi registar javnih prevozlaca, dok je u okviru Agencije za bezbednost saobraćaja smešten delokrug poslova izdavanja potvrda o obučenosti tzv. profesionalnih vozača. Pri tome, Agencija za bezbednost saobraćaja poverava posao vršenja provere i obuke profesionalnih vozača AMSS (Auto-moto savez Srbije) koji, nakon što ustanovi da je određeno lice steklo znanja i veštine koje su neophodno za profesionalnog vozača u prevozu putnika ili tereta, izdaje sertifikat o stručnoj kompetentnosti i uz njega tzv. kvalifikacionu karticu (Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima 2023: čl. 9, st. 4). Sertifikat o stručnoj kompetentnosti je neophodno da se ima ako se vrši javni prevoz više od devet putnika ili tereta koji je teži od 3,5 tone.⁶

Suština pravnog režima je, dakle, u zaštiti kako privatnih interesa korisnika javnog prevoza, a u isto vreme, i još više, javnog interesa za osiguranjem sigurnosti i bezbednosti u javnom saobraćaju. Otuda, u slučaju pojave migranata kao vozača u prevoznim sredstvima u javnom saobraćaju, ne bi smele da postoje bilo kakve promene u pravnom režimu, već težnja za jednoobraznošću standarda u pogledu kvaliteta, odnosno sigurnosti i

bezbednosti javnog saobraćaja. Stoga, migranti kao potencijalni vozači ne bi smeli da budu povlašćeni u sticanju pravnih uslova (dozvola, ukratko CPT sertifikata) za učešće u javnom saobraćaju u odnosu na domaće stanovništvo. Osim toga, pravni osnov njihovog angažovanja u domaćem javnom saobraćaju predstavlja, najčešće, bilateralni međudržavni sporazum kojim se unapred ustanovljavaju uslovi pod kojima bi moglo da dođe do takve vrste migracije.⁷ Bilateralni međudržavni sporazum sadrži ne samo pravila u pogledu načina selekcije migranata kao radnika u državi prijema, već i pravila koja olakšavaju nastanjanje takvih lica (eventualno, njihovih porodica), zatim uslove za sticanje znanja i veština, te ovladavanje jezikom, a koji su neophodni kako bi uzeli učešće u javnom saobraćaju na način da se očuvaju kvaliteti sigurnosti i bezbednosti.

3 DRUŠTVENI I PRAVNI OKVIR MODERNIH OBLIKA JAVNOG DRUMSKOG SAOBRAĆAJA

Nasuprot tradicionalnim vidovima javnog drumskog saobraćaja poput autobuskog i taksi prevoza, početak 21. veka je obeležila i pojava modernih oblika javnog prevoza koji, uopšteno posmatrano, teže da imitiraju tradicionalne vidove u drumskom saobraćaju. Pojava interneta i računarskih programa koji omogućavaju pojednostavljeno i brže umrežavanje ponude i tražnje za uslugama, između ostalih i uslugama u javnom saobraćaju, učinila je da se otkloni prepreka asimetrije informacija na tržištu takvih usluga, ali i da se ona

⁶ Sertifikat o stručnoj kompetentnosti predstavlja doslovan prevod engleskog izraza *certificate of professional competence* – CPC, ukratko, ima značaj potvrde osposobljenosti vozača za posao izvršioca u javnom prevozu putnika ili tereta.

⁷ Jedan od tipičnih takvih sporazuma predstavlja međudržavni ugovor Nemačke i Kenije u kojima su precizirani uslovi prebacivanja kenijskih državljana u Nemačku kako bi se obučili za vozače u tamošnjem javnom saobraćaju (Maringa 2024).

sama pojeftini kroz različite, nove oblike njenog pružanja. Tako, na temeljima ekonomije deljenja nastaje čitav jedan novi pravac pružanja usluge prevoza u javnom drumskom saobraćaju tako što se stvaraju organizacije koje okupljaju pojedince koji su spremni da podele višak nekog svog resursa – bilo da je on izražen samo u pozajmljivanju prevoznog sredstva ili rada ili i vozila i rada.

Takve organizacije funkcionišu na bazi tzv. digitalnih radnih platformi putem kojih se nude usluge prevoza, a čiji korisnici jednostavnim odabirom najbližeg i najpovoljnijeg „prevoza“, odnosno prevozioca, vozača i vozila, prihvataju opštu ponudu organizacije što ujedno predstavlja zaključenje ugovora. Međutim, ovi oblici prevoza, a među kojima svojom organizovanošću i masovnošću prednjači Uber, nisu precizno ili, još češće, nisu uopšte uređeni domaćim propisima. Upravo to stvara opasnost za redovno funkcionisanje javnog prevoza, jer resursi u takvom obliku prevozu nisu od strane kontrolnog držanog tela provereni. To implicira da vozač sa običnom vozačkom dozvolom, bez dodatnih provera, upravlja vozilom (koje, takođe, ima samo osnovnu proveru za privatni, a ne i za javni saobraćaj).

Veći rizik može se pojaviti ako se na strani vozača u domaćoj državi nađe lice koje je migrant. Vozač-migrant, pored pomenutih nedostataka koje ima običan, domaći vozač u jednom od modernih oblika javnog saobraćaja, pruža uslugu prevoza u okolnostima koje su dodatno ograničavajuće, a tiču se poznavanja jezika, običaja, platnog sistema, kao i pravne kulture uopšte u državi prijema. Naime, moderni oblici javnog saobraćaja nalaze osnov u deregulacionom procesu tako što se javni saobraćaj nominalno određuje kao privatni, težeći da se, na taj način, izbegnu regulacioni

i kontrolni državni mehanizmu, koji pak iz ugla pružanja takve usluge, samo dodatno usporavaju i otežavaju njeno konzumiranje.⁸ Privatizacija javnog saobraćaja se u modernim oblicima izražava kroz mehanizam njihovog funkcionisanja. Naime, ovaj vid prevoza se smatra privatnim iz razloga što platformi, na primer, Uber-u mogu da pristupe samo lica koja su postala „članovi“ te platforme (pravno: udruženja) kroz „preuzimanje“ aplikacije na svom višenamenskom telefonskom uređaju. „Članstvo“ im omogućava da „naručuju“ i plaćaju prevoz interno, odnosno u zatvorenom krugu lica čineći takav prevoz, zapravo, prevozom „u krugu prijatelja“, odnosno iz pravnog ugla posmatrano – privatnim prevozom. Imajući u vidu da se privatni vozači od strane države samo bazično kontrolišu kroz postupak provere znanja i veština, te putem postupka utvrđivanja zdravstvene sposobnosti s ciljem izdavanja vozačke dozvole, očigledno je da su putnici u takvim oblicima prevoza nezaštićeni. Ne postoje, dakle, dodatne bezbednosne, zdravstvene i stručne procene koje bi ove vozače proverile, kao preduslov za učešće u javnom prevozu.⁹ No, ako bi takav propust mogao, donekle i da bude oprostiv, iako ne bi trebalo, prema domaćim licima koja žele da uzmu učešća u ovom obliku javnog prevoza, to nikako ne bi smeo da bude slučaj sa vozačima-migrantima. Razlog tome, svakako ne leži u diskriminaciji po osnovu nacionalne ili etničke pripadnosti, odnosno državljanstva, već isključivo

⁸ Istovremeno sa takvim tipom deregulacije se javlja i omasovljenost prijema stranih državljana u domaću državu kao svojevrtnih imigranata bez obzira na razlog preseljenja (Battistella 2009: 47–52)

⁹ Deluje da takav oblik prevoza, ipak nije privatni, već javni jer bilo koje zainteresovano lice može da pristupi takvoj platformi preuzimajući besplatno aplikaciju za takve usluge (Janković 2020: 286–287).

u nepoznavanju osnovnih, pravnih, kulturoloških vrednosti, uključujući u to i jezik i geografsku preciznu orijentisanost u gradovima države prijema.

Otuda, ostaje otvoreno pitanje odgovornosti vozača-migranata (svojim subjektivitetom i imovinom). Nejasno je, ako bi kao takvi učestvovali u obavljanju nekog od modernih vidova javnog prevoza, da li bi odgovarali sopstvenom imovinom, odnosno da li bi neko za njih garantovao i odgovarao u slučaju nastanka štete.¹⁰ Drugačiji je, inače, slučaj sa državom koja zaključuje najčešće bilateralne sporazume sa državom porekla stranog vozača, jemčeći, makar u osnovama, da će takvo lice, nakon propisanih bezbednosnih, zdravstvenih, ali i provera znanja i veština biti u stanju da na siguran, bezbedan i uopšte izvestan način izvršava svoju obavezu kao vozač u javnom drumskom saobraćaju.

¹⁰ Objašnjenje: Osnovno pravilo u građanskom pravu Srbije jeste da poslodavac odgovara za štetu koju prouzrokuje njegov zaposleni u vezi sa poslom koji mu je poveren (Zakon o obligacionim odnosima iz 1978: čl. 170, st. 1). Otuda, takvo pravilo je primenjivo na migrante kao zaposlene kod javnih prevoznika, prema kome bi javni prevoznik odgovarao za svaku štetu koju migrant u svojstvu vozača prouzrokuje trećim licima. Međutim, uz takvo pravilo čini se celishodnim uvođenje dodatnog obezbeđenja za eventualno oštećena lica time što bi javni prevoznik plaćao dodatnu premiju za osiguranje od odgovornosti koju bi vozač-migrant mogao prouzrokovati. Slično rešenje postoji u pojedinim savezima država SAD-a (npr. Kalifornija i Oregon), posebno u sektoru poljoprivrede, gde je poslodavac dužan da obezbedi dodatnu garanciju za obeštećenje trećih lica kojima je radnik-migrant prouzrokovao štetu (Ferjuste 2011: 294–295).

4 NEOLIBERALNO EKONOMSKO POSLOVANJE U SEKTORU JAVNOG DRUMSKOG SAOBRAĆAJA – ANGAŽOVANJE VOZAČA-MIGRANATA

STATUSNOPRAVNI POLOŽAJ VOZAČA-MIGRANATA U TRADICIONALNIM OBLICIMA JAVNOG DRUMSKOG SAOBRAĆAJA

Pružanje usluga u javnom drumskom saobraćaju neretko je nerentabilna i ne-profitabilna delatnost u sistemu javnog prevoza, što se ispoljava nedovoljnom zainteresovanosti i atraktivnošću obavljanja ove delatnosti (Mehanović, Kosovac i Ezgeta 2024: 67). U Srbiji postoji 175.000 licenciranih vozača, od čega je deo otišao u inostranstvo, dok se deo bavi taksi prevozom, te se procenjuje da je angažovano oko 100.000 profesionalnih vozača. Okvirne procene su da Srbiji nedostaje oko 20.000 vozača u drumskom saobraćaju (Blic 2023). Osim toga, preko 30% profesionalnih vozača u Srbiji je starije od 50 godina, što je rezultiralo angažovanjem penzionera od strane privatnih transportnih kompanija radi obavljanja delatnosti prevoza u javnom drumskom saobraćaju. I na međunarodnom, regionalnom, a poslednjih godina i u lokalnom javnom drumskom prevozu izražen je problem nedostatka profesionalnih vozača, te sve učestalije angažovanje vozača-migranata. Intenzivan odlazak domaćih profesionalnih vozača poslednjih godina u zemlje Evropske unije, prvenstveno Nemačku, Austriju i Italiju, zbog veće zarade, kao i boljih uslova rada rezultiralo je da transportne kompanije angažuju vozače iz inostranstva. Jedna od najstarijih transportnih kompanija u Srbiji *Mobilitas* (nekadašnji *Litas* iz Požarevca) prva je privatna kompanija koja je oktobra 2022. godine angažovala vozače

iz Šri Lanke u obavljanju javnog gradskog prevoza u Beogradu. Ovu kompaniju sledile su i brojne druge privatne kompanije koje učestvuju u obavljanju gradskog prevoza u Beogradu, angažovanjem vozača-migranata iz Indije, Nepala i Šri Lanke (Vujanac 2024).

Modeli javnog drumskog prevoza predstavljaju planove i sisteme organizacije prevoza putnika u urbanim i ruralnim sredinama s ciljem olakšavanja kretanja lica na efikasan, ekonomičan i održiv način.¹¹ Imajući u vidu status usluga od javnog značaja, kao i sredstva koja doniraju jedinice lokalne samouprave, tradicionalno su kompanije koje organizuju javni drumski saobraćaj bile osnivane isključivo u formi javnih (državnih) preduzeća. Kontinuirana nerentabilnost kompanija koje organizuju javni drumski saobraćaj, te posledično poslovanje sa gubicima, rezultiralo je, tokom procesa tranzicije, njihovom privatizacijom. Privatizacija brojnih preduzeća koja su organizovala drumski prevoz putnika dovela je do promene njihove pravne forme. Privatizovana preduzeća uglavnom su osnivana u formi preduzetnika ili društva sa ograničenom delatnošću (d.o.o.). Generalno, u formi preduzetnika osnivana su taksi preduzeća za obavljanje javnog drumskog prevoza putnika, premda zakon dopušta taksi prevozniku da bude osnovan i u formi privrednog društva, što je retkost u praksi zbog nepovoljnijih (strožih) uslova koje mora ispuniti kao

privredno društvo (Odluka o izmenama i dopunama odluke o taksi prevozu 2021: čl. 1). Taksi prevoznik – preduzetnik jeste pravna forma osnivanja i organizovanja preduzeća radi obavljanja delatnosti prevoza putnika s ciljem sticanja dobiti (lukrativni poslovi) pod, po pravilu, ličnim poslovnim imenom od strane fizičkog lica i sa neograničenom odgovornošću celokupnom sopstvenom imovinom (Vasiljević 2007: 56). Osnovna pravna obeležja taksi prevoznika u svojstvu preduzetnika je da mora biti fizičko lice koje ima potpunu poslovnu sposobnost, kao i da kontinuirano obavlja delatnost pružanja usluga drumskog prevoza s ciljem naplate naknade za pružene usluge. Taksi prevoznik obično samostalno obavlja delatnost, međutim, ima pravo da radno angažuje i druga lica (Jovanović, Radović i Radović 2023: 83–84). Dakle, taksi vozač je „fizičko lice koje upravlja taksi vozilom i obavlja taksi prevoz, kao preduzetnik ili kao zaposleni kod pravnog lica i koji ispunjava uslove propisane zakonom“ (Odluka o izmenama i dopunama odluke o taksi prevozu 2021: čl. 4). Da bi započeo obavljanje delatnosti taksi prevoza, preduzetnik je obavezan da ispuni određene zakonom propisane uslove, kao sto su tehnički uslovi (npr. oprema), uslovi stručnosti i sl.¹²

¹¹ Kada se govori o savremenim modelima drumskog saobraćaja prvenstveno u urbanim sredinama, na nivou Evropske unije promovišu se politike i smernice koje podržavaju održivu mobilnost s ciljem snižavanja emisije štetnih gasova, povećanjem upotrebe ekološki prihvatljivih vozila u javnom gradskom saobraćaju (upotreba električnih autobusa i hibridnih vozila), kao i podsticanje alternativnih oblika transporta poput korišćenja električnih bicikala i pešačenje (Mehanović, Kosovac i Ezgeta 2024: 67).

¹² Primera radi, u Beogradu, taksi prevoznik mora ispuniti niz uslova za obavljanje delatnosti da bi dobio taksi dozvolu od sekretarijata za saobraćaj grada Beograda: „da postoji slobodno mesto za taksi vozilo u skladu sa programom; da je registrovan za obavljanje delatnosti taksi prevoza; da ima vozačku dozvolu B kategorije; da ima zvanje vozača putničkog automobila trećeg stepena stručne spreme ili zvanje vozača autobusa i teretnog motornog vozila četvrtog stepena stručne spreme ili zvanje saobraćajnog tehničara ili zvanje vozača specijaliste petog stepena stručne spreme; radno iskustvo profesionalnog vozača minimum pet godina; da ima sertifikat o položenom ispitu o poznavanju grada Beograda, kao i poznavanje jednog stranog jezika; da je zdravstveno sposoban

U poslednje tri decenije, u pojedinim evropskim zemljama (nordijske zemlje), koje su tradicionalno posmatrane kao države blagostanja, sproveden je proces deregulacije sektora javnog drumskog saobraćaja, obeležen neoliberalnim rešenjima, što je posledično doprinelo daljem raslojavanju tržišta rada. Kao ključni razlog za deregulaciju taksi industrije isticalo se da preterana regulisanost i organizovanost narušava efikasnost taksi prevoza. Shodno osnovnim postulatima neliberalne ekonomske doktrine, očekivanja su da će slobodna i poštena konkurencija doprineti većoj efikasnosti i kvalitetu taksi usluga, ali i nižim cenama, istovremeno povećavajući broj većih taksi operatera koji bi mogli da iskoriste prednosti ekonomije obima (Slavnic 2015: 300). Upravo niske barijere za ulazak na taksi tržište nakon sprovedene deregulacije, kao i istovremeno brojni otežavajući uslovi za zasnivanje radnog odnosa u drugim sektorima predstavljaju ključne razloge za angažovanje velikog broja radnika-migranata u obavljanju taksi prevoza.¹³

Kao prednost deregulacije taksi prevoza, ističe se uklanjanje diskriminatornih smetnji za ulazak u sektor taksi prevoza, čime je omogućena bolja integrisanost

vozača-migranata (Slavnic i Urban 2008: 14). Posledica globalizacije i neoliberalnog načina poslovanja transformisala je taksi sektor u skandinavskim zemljama iz detaljno regulisanog poslovnog okruženja sa brojnim uslovima za ulazak na tržište, gotovo sponzorisanog od strane države, u deregulisani sektor sa niskim ulaznim preprekama, omogućavajući skoro svakom da uđe u ovaj sektor. Time je stvoreno poslovno okruženje koje je omogućilo i migrantima da osnuju sopstveni biznis u taksi sektoru, te poboljšaju društveni položaj umrežavanjem unutar etničkih grupa (Slavnic i Urban 2008: 15). Međutim, novija istraživanja sprovedena u skandinavskim zemljama, ukazuju da se migranti-preduzetnici koji su u statusu samozaposlenih lica i dalje nalaze u lošijoj ekonomskoj situaciji naspram domaćih preduzetnika u istom privrednom sektoru, ali i u odnosu na migrante koji su u radnom odnosu i imaju redovne prihode (Slavnic 2015: 306). Sektor taksi usluga sve više karakteriše oštra konkurencija, kontinuirano pogoršanje položaja radnika i rastuća neizvesnost. Samim tim, sektor taksi usluga postaje sve manje atraktivan za one migrante koji su zasnovali radni odnos u drugim profitabilnijim privrednim granama, usled čega je postao "poslednje utočište" za najugroženije migrante (Slavnic 2015: 314–315).

Za razliku od Švedske, u Norveškoj, uprkos protivljenju udruženju taksi poslodavaca i sindikata, Vlada je sprovedla deregulaciju u sektoru taksi prevoza 2020. godine, što je prećutno impliciralo ponovnim uspostavljanjem platformskih kompanija,¹⁴ poput Ubera, čije je

za upravljanje motornim vozilom; da mu pravosnažnom sudskom odlukom nije zabranjeno obavljanje ove delatnosti, odnosno nije izrečena kazna zatvora duža od dve godine za krivično delo protiv života i tela, polne slobode, imovine, bezbednosti javnog saobraćaja, javnog reda i mira; da je vlasnik, odnosno primalac lizinga jednog registrovanog putničkog vozila; da ispunjava uslove u pogledu poslovnog ugleda, kao i da je pre otpočinjanja delatnosti izvršio uplatu komunalne takse za korišćenje predviđenog prostora" (Odluka o izmenama i dopunama odluke o taksi prevozu 2021: čl. 6).

¹³ Prema istraživanju koje je sprovedeno 2004. godine, konstatovano je da skoro trećina taksi vozača u Švedskoj su migranti, ili su potomci roditelja koji su rođeni u inostranstvu (Slavnic i Urban 2008: 8).

¹⁴ U literaturi je prisutna podela platformske ekonomije na platforme kapitala, poput Airbnb, i platforme rada, poput Ubera, Glovo i Wolt. Visokoobrazovana lica uglavnom se angažuju na platformama kapitala, nudeći ili iznajmljujući

poslovanje prethodno bilo zabranjeno 2017. godine (Hiim Staalhane and Vasenden 2022: 67).

Sa druge strane, za razliku od evropskih država u kojima su migranti redovno angažovani u obavljanju delatnosti taksi prevoza, u domaćem taksi prevozu, migranti nisu angažovani. Imajući u vidu brojne zakonom predviđene uslove za započinjanje delatnosti taksi prevoza, nerealno je očekivati i u narednim godinama, da će migranti biti angažovani u obavljanju taksi prevoza, posebno uzimajući u obzir da se i nakon ispunjenih zakonom propisanih uslova, čeka nekoliko godina dok se ne oslobodi mesto za ulazak u sektor. S druge strane, sve više vozača-migranata je angažovano u privatnim kompanijama koje obavljaju javni drumski saobraćaj širom Srbije.

PRAVNI POLOŽAJ VOZAČA-MIGRANATA U MODERNIM OBLICIMA JAVNOG DRUMSKOG SAOBRAĆAJA – RADNO ANGAŽOVANJE U PLATFORMSKIM KOMPANIJAMA

Pored tradicionalnih, opšte prihvaćenih i pravno regulisanih formi organizovanja i obavljanja javnog drumskog prevoza, poslednjih godina, a posebno nakon pandemije Covid-19, ubrzano se razvijaju nove forme organizovanja drumskog prevoza putnika pomoću mobilnih aplikacija (Uber, CarGo, BlaBlaCar). Tako su, u mnogobrojnim zemljama širom sveta, osnovane platformske kompanije za pružanje usluga u sektoru javnog drumskog prevoza čije je poslovanje utemeljeno u konceptu ekonomije deljenja (Janković i Sovilj 2024: 113). DiDi, kineska aplikacija

objekte koje poseduju, dok se na platformama rada angažuju nezaposlena lica, niskokvalifikovani radnici i migranti koji prvenstveno nude svoj rad (Ilsøe and Larsen 2020: 2).

za poručivanje vožnje, nakon kupovine Ubera Kina, avgusta 2016. godine stekla je monopolni položaj na tržištu. Putem aplikacije, DiDi je omogućila svojim korisnicima raznovrsne transportne usluge, od pozivanja taksija, iznajmljivanja motornog vozila, rezervisanja specijalnih limuzina do angažovanja određenog vozača (Chen 2018: 231). Kineski taksisti bili su prva grupa vozača koje je angažovala platformska kompanija DiDi, pre nego što je proširila delokrug poslovanja, angažujući vlasnike privatnih motornih vozila, šofere, omogućila deljenje prevoza, kao i razvijanje programa partnerstva između vozača i DiDi autobusa (Chen 2018: 236). Upravo širenje brojnih usluga klijentima u drumskom saobraćaju, omogućilo je novih 17 miliona radnih mesta samo u 2016. godini (Chen 2018: 237).

Poslednjih godina, u naučnoj, stručnoj, a i široj javnosti postoje podeljena, neretko neusaglašena mišljenja u pogledu položaja platformskih radnika u javnom drumskom saobraćaju. Naročito se kritikuje preterana eksploataisanost vozača angažovanih putem digitalnih platformi u javnom drumskom prevozu (angažovanost po 10 – 12 sati dnevno, sedam dana u nedelji), kao i fleksibilnost forme radnog angažovanja, u smislu nepotpunosti radnopravne zaštite, odnosno problem nejednakosti u pravima i obavezama u odnosu na vozače radno angažovane u javnim preduzećima i privatnim kompanijama čija je delatnost obavljanje javnog drumskog prevoza.¹⁵

¹⁵ Uslovi koje poslodavci (transportne kompanije) nude vozačima u Srbiji se razlikuju, ali redovno uključuju osnovna prava i obaveze koji proizlaze iz radnog odnosa, poput plaćenih mesečnih zarada, doprinosa za zdravstveno i penziono osiguranje, godišnji odmor, eventualno bonuse u zavisnosti od uspešnosti vozača ili pređene kilometraže. Veće transportne kompanije uglavnom nude svojim vozačima dodatne benefite u vidu dodatnih slobodnih dana ili plaćenih *team building-a*.

Osim toga, poslovanje platformskih kompanija i njihova pravna kvalifikacija kao posrednika između korisnika i pružaoca usluge-radnika, bez utvrđivanja statusa poslodavaca, pored onemogućavanja zaštite radno-socijalnih prava vozača-migranta, otvara i pitanje bezbednosti korisnika usluge, kao i ostalih učesnika u javnom drumskom saobraćaju, prvenstveno pitanje odgovornosti u slučaju pretrpljene štete. Takođe, bezbednost u saobraćaju i ugroženost same delatnosti dodatno je narušena nedostatkom konkurencije i adekvatne selekcije kadrova uz odsustvo rigorozne kontrole, bez sprovođenja obaveznih psihotestova, te snižavanjem starosne granice za vozačku dozvolu D kategorije. Uzrok tome je višedecenijsko emigriranje domaćih profesionalnih vozača u inostranstvo, u države koje su pravovremeno sagledale potrebe svojih privreda, te shodno tome, usvojile propise i mere u interesu ekonomskog razvoja. Razvijene države svojim uređenim sistemom privlače profesionalne vozače, te na taj način, radne migracije, rešavaju problem nedostatka kadrova u sektoru javnog drumskog prevoza. Stoga, neblagovremeno pristupanje rešavanju problema nedostatka vozača u domaćem javnom drumskom saobraćaju rezultiralo je, poslednjih godina, angažovanjem sve većeg broja vozača-migranata. Kao jedan od načina rešavanja nedostatka kadrova u javnom drumskom saobraćaju jeste da se profesionalni vozači proglase deficitarnim zanimanjem, čime bi se stimulisale privatne transportne kompanije određenim poreskim olakšicama, ali i vozači, kojima bi trebalo omogućiti određene povlastice, poput beneficiranog radnog staža ili povoljnijih stambenih kredita kako bi se zadržali u zemlji.

VOZAČI-MIGRANTI I NJIHOV POLOŽAJ SA ASPEKTA RADNOG PRAVA – PRAVNI IZAZOVI

Radnopravni položaj migranata uopšte, u uslovima globalizacije proizvodnje i rada, posebno je izazovan za normiranje i primenu pravnih pravila. Ovo, naročito, vredi u okolnostima kada nastanak i razvoj koncepta tzv. "digitalizovane neoliberalne ekonomije", tj. gig, odnosno ekonomije deljenja, odnosno ekonomije na zahtev otežava garantovanje, ostvarivanje i zaštitu osnovnih radno-socijalnih prava svim kategorijama radnika, a naročito onima čiji je status već, inherentno, definisan kao vulnerabilan. Navedeno, uslođnjava još i činjenica da ne postoji univerzalno utvrđen pojam "migranta" i „radnika-migranta“, te da se isti koristi za označavanje različitih oblika napuštanja teritorije područja rođenja lica – i uključuje kako promene u okviru države rođenja, odnosno države porekla tako i van nje – po različitim osnovama i u različite svrhe (Rašević 2016: 9). S tim u vezi, koriste se još i termini sezonski radnici, gost-radnik, ali i izbeglice i tražioc azila, što označava situacije kada radnik emigrira ali iz razloga koji, inicijalno, nisu socijalno-ekonomske prirode već su vezani za ostvarivanje i zaštitu građansko-političkih prava i posledica su rata ili progona (Aktas et al. 2022: 767). U svim slučajevima, licu sa statusom migranta neophodno je garantovati minimalne uslove za dostojanstven život i rad u državi prijema, ostvarivanje socijalne sigurnosti, kao i izvesnosti (radno)pravnog statusa bez diskriminacije u odnosu na domaće državljane.

Međunarodna organizacija rada (MOR) naglašava problem nepostojanja statistički relevantne međunarodne, odnosno univerzalno prihvaćene definicije radnih migracija, s tim da daje opštu

definiciju radnika-migranata – „kao lica koje će biti radno angažovano ili je već angažovano, za novčanu naknadu, u državi u kojoj nije rođeno“ sadržane u Konvenciji Ujedinjenih nacija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica iz 1990. godine (ILO 2019). Sa druge strane, Ujedinjene nacije (UN) definišu stranog radnika migranta – kao stranog državljanina koji na teritoriji države prijema obavlja ekonomsku aktivnost za određenu novčanu naknadu i čija je dužina boravka uslovljena formom radnopravnog angažovanja, odnosno vrstom zapošljavanja dok se pak međunarodnim migrantom smatra lice koje menja državu uobičajenog boravišta (Migration Data Portal 2024). Dakle, fokus MOR-a kod pojmovnog određenja radnika-migranta jeste na radno-ekonomskoj aktivnosti koja je plaćena, odnosno obavlja se za novčanu naknadu, što je jedini i osnovni razlog migracije, dok UN sagledava sa stanovišta promene teritorije u odnosu na državu porekla, odnosno državljanstvo lica, gde sam razlog migracije nije relevantan za utvrđivanje statusa.

U oba slučaja, pretpostavka za socijalnu i istovremeno profesionalnu integraciju u državi prijema jeste garantovanje, kao i utvrđivanje mehanizama za ostvarivanje i delotvornu zaštitu osnovnih prava na radu i u vezi sa radom radnika-migranata, bez diskriminacije u odnosu na domaće radnike. Ovde je značajno ukazati da, pored često isticanih negativnih posledica migracija u smislu pojave nelegalnih migracija, gde lice boravi na teritoriji države prijema bez odobrenja za boravak i bez dozvole za rad, zatim zloupotreba u kontekstu vršenja različitih krivičnih dela, radne eksploatacije i, u nekim slučajevima, ostvarivanja elemenata krivičnog dela trgovine ljudima, pozitivni aspekti migracija su nesumnjivi, kako za državu

porekla tako i državu prijema. S tim u vezi, međunarodne migracije učestvuju u ekonomsko-socijalnom razvoju, gde radnici-migranti doprinose razvoju države porekla putem novčanih doznaka ali i transfera znanja i veština u slučajevima visoko kvalifikovanih radnika-migranata dok, sa druge strane, država prijema na ovaj način obezbeđuje potrebnu radnu snagu u sektorima gde postoji nedostatak, odnosno kod deficitarnih zanimanja (Moyce and Schrenker 2018: 352).

Međutim, empirijska istraživanja, na globalnom nivou, o položaju radnika-migranta u državama prijema pokazala su izrazito prekarne uslove rada, tj. nepostojanje ugovora o radu u pisanoj formi, prekomerno radno angažovanje, niske zarade, propust u primeni standarda zaštite bezbednosti i zdravlja na radu, kao i često diskriminatorsko postupanje, odnosno zlostavljanje na radu, što je, u literaturi, kolokvijalno označeno engleskim terminom “3-D poslovi”, tj. prljavi, opasni i zahtevni uslovi rada (eng. *dirty, dangerous and demanding*) svojstveni radnicima-migrantima (Aktas et al. 2022: 767).

Kao poseban izazov za nacionalna zakonodavstva identifikovan je primenjen model, odnosno način regrutovanja kandidata za zapošljavanje van teritorije države porekla, tj. način radnog angažovanja radnika-migranta. Naime, 50-ih i 60-ih godina 20. veka, zapošljavanje radnika-migranata vršeno je po osnovu zaključenja bilateralnih sporazuma između države porekla i države prijema, uz posredovanje agencija za zapošljavanje države porekla, kao i kasniju kontrolu, tj. nadzor nad primenom međunarodnih i nacionalnih standarda rada od strane javnih agencija za zapošljavanje države prijema (ILO 2010: 77). Sa liberalizacijom tržišta rada i uz intenziviranje radnih migracija došlo je do osnivanja privatnih

agencija za posredovanje u zapošljavanju za koje se veže loša praksa rada u smislu neprofesionalnog i neetičkog postupanja izražena kroz davanje netačnih i nepotpunih informacija o poslovima u državi prijema, kao i protivpravno naplaćivanje naknada radnicima-migrantima za pruženu uslugu posredovanja, što je naročito izraženo na azijskom tržištu rada (ILO 2010: 78).

Nadalje, radno angažovanje radnika-migranta izazovno je sa stanovišta primene, odnosno propusta u primeni standarda zaštite bezbednosti i zdravlja na radu. Ovo naročito sa aspekta povećanog rizika izloženosti štetnim agensima iz radne sredine, fizičkim, biološkim i hemijskim u smislu rada na visokim ili niskim temperaturama, visokog nivoa buke, ali i izloženosti stresu na radu, kao i diskriminatorskom postupanju i zlostavljanju, po osnovu ličnih karakteristika migrantskog statusa (Moyce and Schrenker 2018: 353–354). Nesigurnost uslova rada, odnosno često nepostojanje ugovora o radu, neizvesnost trajanja radnog angažovanja, niska zarada, onemogućavanje ostvarivanja prava na odmor i razonodu, nedovoljan stepen osiguranja socijalne sigurnosti u smislu delotvornog ostvarivanja prava po osnovu socijalnog osiguranja su sve razlozi koji, pored ugrožavanja fizičkog zdravlja radnika-migranta, doprinose i narušavanju mentalnog zdravlja i ukupne socijalne dobrobiti na radu. Empirijska istraživanja, kao faktore rizika po mentalno zdravlje radnika-migranata, naročito ističu faktore ličnih svojstava, odnosno nacionalnost, etnicitet, kulturne i jezičke barijere, pored onih koji se, tradicionalno, odnose na formu radnog angažovanja i uslova rada (Aktas et al. 2022: 769).

Kao način za unapređenje radnopravnog statusa u domenu bezbednosti i zdravlja na radu, u literaturi, se ukazuje

na neophodnost organizovanja obuka za bezbednost i zdravlje na radu namenjenih radnicima-migrantima, i to posebno po sektorima angažovanja i procenjenim specifičnim rizicima, uz obavezno informisanje i obuku na jeziku koji radnik-migrant razume (Moyce and Schrenker 2018: 356). U postupku koncipiranja i sprovođenja obuka za bezbednost i zdravlje na radu posebno namenjenih radnicima-migrantima važno je učešće sindikata i organizacija poslodavaca u datom sektoru. Tako, kao model kolektivnog organizovanja *pro futuro*, i preporuka za unapređenje inače oslabljenog položaja sindikata, kako na globalnom tako i na nacionalnim nivoima zbog smanjenja broja članstva, mogući odgovor bio bi, da se u okviru reprezentativnih sindikata u sektorima koji tradicionalno uključuju radno angažovanje radnika-migranata, poput sektora poljoprivrede, građevinarstva, saobraćaja, kao i sektora usluga, utvrde pravila za obavezno uključivanje predstavnika migranata u rad sindikata.

Naveden pristup bi znatno bio olakšan svojevrsnim uključivanjem civilnog sektora, odnosno nevladinih organizacija u oblasti ljudskih prava a koje imaju iskustva u radu sa radnicima migrantima, čime bi se, istovremeno, delovalo u skladu sa savremenim pravcem razvoja načela tripartizma, odnosno unapređenog koncepta tripartizma plus. Načelo tripartizma predstavlja osnovno načelo radnog prava kojim se regulišu individualni i kolektivni radni odnosi, odnosno uspostavljaju odnosi između socijalnih partnera – sindikata, udruženja poslodavaca i države – koje istovremeno predstavlja i osnovno obeležje univerzalnih međunarodnih standarda rada, a primenjuje se i u radu komisija za oblast bezbednosti i zdravlja na radu (Lubarda 2018: 54). Sa druge strane, unapređen

oblik načela tripartizma jeste tripartizam plus koji je inicijalno promovisan u okviru MOR-a početkom dvehiljaditih godina, kada se je ukazalo na pozitivan uticaj u kontekstu unapređenja radnih standarda razvijanjem saradnje i dijaloga sa organizacijama civilnog društva, kao i naučno-istraživačkim institucijama kod zaštite prava vulnerabilnih kategorija radnika (Stojković Zlatanović i Protić 2024: 59), što uključuje i radnike-migrante.

Sve navedeno odnosi se i primenljivo je i na vozače-migrante, radno angažovane u sektoru javnog saobraćaja. Nedostatak profesionalnih vozača jeste problem koji je identifikovan u većini država članica Evropske unije (EU), poslednjih godina, i nije karakterističan samo za Srbiju. Stoga, Evropska komisija je u martu 2023. godine podnela predlog za revidiranje regulative o vozačkoj dozvoli, odnosno Direktive 2006/126/EC na način da se omogući radno angažovanje vozača od 17 godina starosti, a razlog je nedostatak radne snage u ovom sektoru. Osim toga, inicijativa uključuje i predlog za olakšavanje uslova za državljane drugih država koje imaju uporedive standarde bezbednosti u saobraćaju da zamene nacionalnu vozačku dozvolu za jedinstvenu vozačku dozvolu koja važi na teritoriji EU (Van Gardingen and Atema 2023: 8). Ipak, uz sve standarde zaštite radno-socijalnih prava na nivou EU, vozači-migranti nalaze se u izrazito prekarnom položaju koji se često označava kao savremeni oblik prinudnog i ropskog rada. Na osnovu intervjua sprovedenih sa 166 vozača-migranta azijskog porekla (Uzbekistan, Turkmenistan, Kazahstan i Kirgistan) radno angažovanih u državama EU, odnosno u Holandiji, Belgiji, Litvaniji, Poljskoj i Slovačkoj, utvrđeno je da su svi ispitanici platili naknadu za posredovanje u zapošljavanju privatnim agencijama u državi porekla, uz kasnije

plaćanje dodatnih naknada u državi prijema; da nisu iskoristili pravo na odmor u periodu od godinu dana; kao i da nisu bili upoznati sa načinom obračuna zarade na dnevnom niti mesečnom nivou (Van Gardingen and Atema 2023: 11–12).

Podaci o modelu regrutovanja, odnosno formi radnog angažovanja vozača-migranata u javnom saobraćaju u Republici Srbiji u smislu potencijalnog zaključivanja bilateralnih sporazuma između države porekla i države prijema, zatim o posredovanju javnih ili privatnih agencija u zapošljavanju vozača-migranata, a shodno odredbama Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (2009), kao i vezano za izdavanje dozvola za rad strancu i licu bez državljanstva nisu dostupni na internet sajtovima pomenutih organizacija, a nije bilo moguće doći do istih pretragom internet pretraživača. Od javno dostupnih podataka o radnom angažovanju vozača-migranata u javnom drumskom saobraćaju na teritoriji Republike Srbije u pojedinim novinskim naslovima može se doći do informacija, da je sa angažovanjem vozača iz Šri Lanke, Nepala, Turske, Indije krenulo u oktobru 2022. godine kada je privatni prevoznik *Mobilitas* inicijalno angažovao 20 vozača iz Šri Lanke (RTS 2024). Nadalje, u tekstu stoji da se radno angažovanje obavlja po osnovu Zakona o zapošljavanju stranaca (ZZS).

Poslednja novela Zakona o zapošljavanju stranaca je iz 2023. godine, dok se zakon primenjuje od 1. februara 2024. godine. Uslovi za zapošljavanje stranaca, predviđeni Zakonom, jesu – „posedovanje vize za stalni boravak po osnovu zapošljavanja, ili odobrenja za privremeni boravak (važenje 3 godine) ili stalnog nastanjenja i posedovanje jedinstvene dozvole, tj. dozvole za privremeni boravak i rad, gde je postojanje radnog odnosa

vezano za vreme važenja jedinstvene dozvole" (Zakon o zapošljavanju stranaca 2023: čl. 9, st. 1). Izmenama i dopunama Zakona o zapošljavanju stranaca predviđeno je podnošenje zahteva za izdavanjem jedinstvene dozvole *online* putem tzv. jedinstvenog web portala od strane kandidata za zaposlenje-stranca, zatim poslodavca u ime stranca ili fizičkog, odnosno pravnog lica ovlašćenog od strane stranca ili poslodavca. Ocenu ispunjenosti uslova za izdavanje jedinstvene dozvole vrši organizacija nadležna za poslove zapošljavanja, odnosno mesno nadležna organizaciona jedinica Nacionalne službe za zapošljavanje, a nakon sprovedenog testa tržišta rada. Naime, kao ograničenje za zapošljavanje stranaca, odnosno radnika-migranata, domaće pozitivno pravo utvrđuje obavezno sprovođenje testa tržišta rada, tj. da li se na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje već nalaze lica, među domaćim državljanima, koja odgovaraju uslovima iz zahteva poslodavca za konkretno radno mesto. U radnopravnoj teoriji, zakonodavstvu i praksi, utvrđivanje testa tržišta rada kao posebnog uslova za zapošljavanje radnika-migranata ne smatra se diskriminacijom već merom zaštite javnog interesa domaćeg tržišta rada, odnosno legitimnih interesa kreiranja i vođenja nacionalne ekonomske, migracione i/ili demografske politike (Kovačević 2020: 7). Osim toga, Zakon predviđa još i ograničenje kada odlukom Vlade može da se ograniči broj stranaca kojima se izdaje jedinstvena dozvola, tzv. sistem kvota, zbog promena na tržištu rada.

Prema odredbama Zakona o zapošljavanju stranaca, radnici-migranti uključujući i vozače-migrante uživaju ista prava na radu i u vezi sa radom kao i domaći državljani, s tim da ostaje kao otvoreno pitanje njihove primene u praksi.

5 ZAKLJUČAK

Globalne migracije i migranti kao takvi ne doprinose akumulaciji kapitala, već njihov nesiguran i nejednak položaj na tržištu rada, čini ih ranjivim i istovremeno privlačnim za ostvarivanje ciljeva ekonomije deljenja. Savremeni koncept tzv. ekonomije deljenja je evolucija neoliberalne ideologije koja sublimira nastavak eksploatacije radnika od tranzicije ka postindustrijskom društvu, signalizirajući „silaznu putanju“ prema nedovoljno plaćenom i nedostojanstvenom radu, kao i ugrožavanje tradicionalno definisanog radnog odnosa, odnosno onog koji izdvaja ugovor o radu od klasičnog ugovora građanskog, tj. obligacionog prava.

Radnopravni položaj vozača-migranata u javnom drumskom saobraćaju na međunarodnom, regionalnom i na nacionalnim nivoima, shodno empirijskim studijama, pokazuje nejednakost u uslovima rada i izazove ostvarivanja i zaštite fundamentalnih radno-socijalnih prava, u odnosu na domaće stanovništvo. Pravni režim jednakog postupanja prema radnicima-migrantima i domaćim državljanima ograničava se legitimnim interesima vođenja ekonomskih, radno-socijalnih, migratornih i demografskih politika.

Nedostatak radne snage u određenim sektorima, poput javnog drumskog saobraćaja, uslovio je radno angažovanje vozača-migranata najčešće poreklom iz država centralne i jugoistočne Azije. Međutim, kulturološke i jezičke barijere potencijalno utiču i na formiranu kulturu rada koja neizostavno predstavlja deo radne sredine i utiče na uslove rada, a posledično i na radnopravni status radnika-migranta i *vice versa*. Istovremeno, nenaviknutost i eventualna nepotpuna obučenosť migranata kao vozača može predstavljati izvor ugrožene sigurnosti u drumskom saobraćaju. Navedeno

zahteva sveobuhvatni, holistički i integrativni pristup radnim migracijama, multi i međusektorsku saradnju u ostvarivanju i zaštiti osnovnih prava na radu i u vezi sa radom vozača-migranata, a posebno

transparentnost u načinu njihove regrutacije i modela zapošljavanja, odnosno radnog angažovanja uz neizostavnu kontrolu uslova rada, te predviđanje delotvornih mehanizama za zaštitu prava.

ZAHVALNICA

Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2024. godinu koji podržava Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije.

REFERENCE

- Aktas, E., Bergbom, B., Godderis, L., Kreshpaj, B., Marinov, M., Mates, D., ... Glass, D. C. (2022). Migrant workers occupational health research: an OMEGA-NET working group position paper. *International Archives of Occupational and Environmental Health*, 95, 765–777. <https://doi.org/10.1007/s00420-021-01803-x>
- Bakić, D. (2021). Položaj migranata, izbjeglica i tražitelja azila, Edicija Human rights papers Sarajevskog otvorenog centra. Sarajevo: Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine. (Human Rights Paper, Paper 58) https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2021/03/HRP_inicijativa_bhs_web.pdf
- Battistella, G. (2009). Migration and human rights: the uneasy but essential relationship. In: R. Cholewinski, P. de Guchteneire & A. Pecoud (Eds.), *Migration and Human Rights*. (pp. 47–69) Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511811272.002>
- Bernard, C., Costello, F., & Fraser Butlin, S. (2024). *Low-Paid EU Migrant Workers, The house, The Street, The Town*. Bristol: Bristol University Press. <https://doi.org/10.51952/9781529229592>
- Blic (2023, October 6). Vozači nikad potrebni, nedostaje čak 20.000! Aleksić: Problem nedostatka vozača teško će biti ublažen u narednih pet godina. <https://www.blic.rs/biznis/privreda-i-finansije/evo-zasto-srbiji-nedostaje-20000-vozaca/d4lgjmd>
- Chen, J. Y. (2018). Technologies of Control, Communication, and Calculation: Taxi Drivers' Labour in the Platform Economy. In P. Moore, M. Upchurch, & X. Whittaker (Ed.) *Humans and Machines at Work* (pp. 231–252). https://doi.org/10.1007/978-3-319-58232-0_10
- Fahrschule-123 (2024). Driving licence category B. <https://www.fahrschule-123.de/en/categories-of-driving-licence/car/category-b-b17/#:~:text=Driving%20licence%20for%20cars,a%20%22car%20driving%20licence%22>
- Ferjute, F. (2011). The Agricultural Worker Protection Act & Florida's Migrant Worker: The Hands That Feed Florida. *American University Labor & Employment Law Forum*, 1(3), 279–300. <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1022&context=lelb>
- ILO (2010). *International labour migration – A rights-based approach*. Geneva: International Labour Organisation. <https://www.ilo.org/publications/international-labour-migration-rights-based-approach-0>
- ILO (2019). *International migration and labour migration statistics: concepts & measurement*. Geneva: International Labour Organisation. <https://www.ilo.org/media/220281/download>
- Ilsøe, A., & Larsen, T. P. (2020). Digital platforms at work. Champagne or cocktail of risks?. In A. Strømme-Bakhtiar & E. Vinogradov (Ed.), *The Impact of the Sharing Economy on Business and Society: Digital Transformation and the Rise of Platform Businesses* (pp. 1–20). <https://doi.org/10.4324/9780429293207>
- Hiim Staalhane, H., & Vassenden, A. (2022). A Tailspin for Taxi Drivers: Platform Labor, Deregulations, and a Migrant Occupation. *Nordic Journal of working life studies*, 12 (2), 67–86. <https://doi.org/10.18291/njwls.129365>
- Hoeks, M. (2010). *Multimodal Transport Law: The law applicable to the multimodal contract for the carriage of goods*. The Netherlands: Kluwer Law International. <https://pure.eur.nl/ws/portalfiles/portal/46315633/Multimodal%20Transport%20Law%20-%20MAIH%20Hoeks.pdf>
- Janković, S. (2019). Pravni režim ugovora o drumskom prevozu putnika zaključenog putem internet platforme. *Pravo i privreda*, 7–9, 387–406. https://pravoiprivreda.rs/xml/201-/2019c/2019-3c/PIp_2019-7-9-22.pdf
- Janković, S. (2020). *Legal nature of contract of carriage concluded under Uber system*. Transformative Technologies: Legal and Ethical Challenges of the 21st Century, Conference

- Proceedings (pp. 277–290). Faculty of Law, University of Banja Luka. <https://mnsisc.pf.unibl.org/2020/medjunarodni-naucni-skup-izazovi-perspektive-razvoja-pravnih-sistema-u-21-vijeku-2020.pdf>
- Janković, S. (2023). *Vazduhoplovno pravo*. drugo izdanje. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Janković, S., & Sovilj, R. (2024). Legal Impact of the New Models of Doing Business Like Uber, Airbnb and Blockchain on Green Economy. In S. Stojković Zlatanović, R. Sovilj, I. Ostojić & M. Dimitrovska (Ed.), *Legal Insights into Environmental Sustainability* (pp. 112–129). <http://iriss.idn.org.rs/2360/>
- Jovanović, N. (2017). *Saobraćajno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Jovanović, N., Radović, V., & Radović, M. (2023). *Kompanijsko pravo – pravo privrednih subjekata*. (Treće izdanje). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Kovačević, Lj. (2020). Zapošljavanje radnika migranta – pretpostavke, uslovi i ograničenja. *Strani pravni život*, 64(2), 5–25. <https://doi.org/10.5937/spz64-25648>
- Lubarda, B. (2018). *Uvod u radno pravo*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet.
- Maringa, F. (2024, May 30). Kenyan bus drivers boost the German workforce, DW. <https://www.dw.com/en/kenyan-bus-drivers-boost-german-workforce-via-migration-deal/video-69227516>
- Mehanović, M., Kosovac, A., & Ezgeta, D. (2024). *Urbana mobilnost u funkciji javnog gradskog prevoza putnika i usklađenost regulative sa smjernicama EU*. Zbornik radova Bezbedno, urbano, mobilno (pp. 67–76). Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron – Saobraćajni fakultet. https://bum-apeiron.com/wp-content/uploads/2024/07/Zbornik-radova-Konferencija-BUM-2024_FINAL.pdf
- Migration Data Portal (2024). *Labour Migration* <https://www.migrationdataportal.org/themes/labour-migration>
- Milde, M. (2008). *International Air Law and ICAO*. The Hague: Eleven International Publishing.
- Moyce, S. C., & Schenker, M. (2018). Migrant Workers and Their Occupational Health and Safety. *Annual Review of Public Health*, 39, 351–365. <https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth-040617-013714>
- Službeni list Grada Beograda (2021, August 30). Odluka o izmenama i dopunama odluke o taksi prevozu <https://sllistbeograd.rs/pdf/2021/71-2021.pdf>
- Othman, A. M., & El-Nofely (2021). Beyond Borders: Migrants' and Refugees' Rights and Protection Under the Veil of International Law. *Supremasi Hukum*, 10(1), 19–34. <https://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/Supremasi/article/download/10.1.2/pdf/6114>
- Rašević, M. (2016). *Migracije i razvoj u Srbiji*. Beograd: Međunarodna organizacija za migracije (IOM).
- Rašević, M., & Nikitović, V. (2023). Srbija: ka efikasnijem upravljanju migracijama na lokalnom nivou. In: Lj. Mitrović & B. Prodošić Milojković (pp. 31–43). Niš: Univerzitet u Nišu – Filozofski fakultet u Nišu i Srpska akademija nauka i umetnosti – Ogranak SANU u Nišu. http://iriss.idn.org.rs/2091/1/Rad-Zbornik-Nis_Rasevic-Nikitovic-2023.pdf
- RTS (2020, January 26). U Srbiji samo trećina žena ima vozačku dozvolu. <https://www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/3826751/u-srbiji-samo-trecina-zena-ima-vozacku-dozvolu.html>
- RTS (2024, January 26). Stranci vozači u javnom prevozu – više nisu atrakcija, zadovoljni i oni i putnici. <https://www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/5353763/stranci-vozaci-u-javnom-prevozu-vise-nisu-atrakcija-zadovoljni-i-oni-i-putnici.html>

- Slavnic, Z. (2015). Taxi drivers: ethnic segmentation, precarious work, and informal economic strategies in the Swedish taxi industry. *Journal of Business Anthropology*, 4(2), 298–319. <https://doi.org/10.22439/jba.v4i2.4894>
- Slavnic, Z., & Urban, S. (2008). Socio-Economic Trends in the Swedish Taxi Sector -Deregulation, Recommodification, Ethnification. *International journal on multicultural societies*, 1(10), 1–19. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000160920.locale=en>
- Stojković Zlatanović, S., & Protić, J. (2024). The Role of Social Dialogue and Tripartism in Just Transition Policy – Exploring the Nexus Between Labour and Environmental Law. In: S. Stojković Zlatanović, R. Sovilj, I. Ostojić & M. Dimitrovska (Ed.), *Legal Insights into Environmental Sustainability* (str. 44–66). <http://iriss.idn.org.rs/2416/1/Sanja%20Zlatanovi%C4%87.pdf>
- Van Gardingen, I., & Atema, E. (2023). *Widespread exploitation in the EU road transport industry: The Case of Central Asian Truck Drivers*. Road Transport Due Diligence Foundation. <https://www.rtdd.org/wp-content/uploads/2024/01/REPORT-Widespread-Exploitation-in-the-EU-Road-Transport-Industry.pdf>
- Vasiljević, M. (2007). *Kompanijsko pravo – Pravo privrednih društava Srbije i EU*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu & Službeni glasnik.
- Vujanac, P. (2024, February 20). Srbiji nedostaje 20 000 vozača: Posle Beograda, šoferi iz Šri Lanke voze autobuse i iz Sremske Mitrovice i Valjeva. <https://www.blic.rs/biznis/privreda/koliko-srbiji-treba-profesionalni-vozaca-soferi-nam-stranci/j2tfskm>
- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima iz 2009. godine* (2023, September 7). <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/41/1/reg>
- Zakon o obligacionim odnosima iz 1978. godine* (2020, March 3). <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/slsfrj/skupstina/zakon/1978/29/1/reg>
- Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti iz 2009. godine* (2021, May 14). <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/36/25/reg>
- Zakon o zapošljavanju stranaca iz 2014. godine* (2023, July 27). <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2019/31/4>

Izjava o dostupnosti podataka

Podaci su dostupni od autora na zahtev.

Doprinos koautora

Svetislav Janković: Uvod, Poglavlja 2 i 3, Zaključak, Apstrakt. **Ranko Sovilj:** Uvod, Poglavlje 4, podnaslovi 4.1 i 4.2, Zaključak, Apstrakt. **Sanja Zlatanović:** Uvod, Poglavlje 4, podnaslov 4.3, Zaključak, Apstrakt.

How to cite: Janković, S., Sovilj, R., & Zlatanović, S. (2025). Social and legal position of migrant drivers in public road traffic. *Stanovništvo*, 63(1), 73–92. <https://doi.org/10.59954/stnv.663>

<https://doi.org/10.59954/stnv.663>