

Mina Kuzminac*

OTVORENI BALKAN – OTVARANJE NOVIH MOGUĆNOSTI ZA SEZONSKE RADNICE U POLJOPRIVREDI

Širom sveta živi i radi između 150 i 200 miliona radnika migranata i radnica migrantkinja.¹ Zapošljavanje i rad migranata i migrantkinja najčešće podrazumeva nestabilnost i nesigurnost zaposlenja, suočavanje sa administrativnim, jezičkim i kulturološkim barijerama, kao i sa brojnim stereotipima i predrasudama. Sa druge strane, rad u poljoprivredi takođe podrazumeva niz specifičnih izazova koji naročito dolaze do izražaja kada je reč o migrantima i migrantkinjama kao sezonskim radnicima u poljoprivredi. Dodatnu notu složenosti u svetlu navedenog uvodi i rodna perspektiva, a s obzirom na naglašenu feminizaciju migracija, kao i feminizaciju poljoprivrede. Posebnu važnost u kontekstu prevazilaženja, barem nekih od, navedenih izazova u vezi sa sezonskim radom u poljoprivredi i migracijama na Zapadnom Balkanu ima inicijativa *Otvoreni Balkan* (eng. *Open Balkan*) koja garantuje slobodno kretanje radnika i jednak pristup tržištu rada u državama članicama.

Ključne reči: Tržište rada. – Sezonske radnice. – Radnice migrantkinje. – Poljoprivreda. – Otvoreni Balkan.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Inicijativa *Otvoreni Balkan* (eng. *Open Balkan*)², koja je nastala pre nekoliko godina i koja podrazumeva saradnju država Zapadnog Balkana u pogledu različitih pitanja, ima veliki značaj, između ostalog,

* Saradnik u nastavi Univerziteta u Beogradu – Pravnog fakulteta, *mina.kuzminac@ius.bg.ac.rs*, ORCID: 0000-0003-3209-231X (Republika Srbija).

1 International Labour Organization, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, Third edition, International Labour Office, Geneva 2021.

2 Za više o kontekstu nastanka ove inicijative vid. Privredna komora Srbije, „Put ka četiri slobode“, <https://pks.rs/open-balkan>, 20. 5. 2023.

kada je reč o položaju sezonskih radnica u poljoprivredi. Ipak, da bismo stekli sveobuhvatni uvid u novine i značaj novina koje ova inicijativa uvodi, potrebno je da učinimo korak unazad i razmotrimo širi kontekst koji se odnosi na položaj radnica migrantkinja u svetu rada uopšte, a posebno kada je reč o sezonskom radu u poljoprivredi.

Sa jedne strane „migracije predstavljaju višedimenzionalnu stvarnost koja je sve izraženija u savremenom, globalizovanom društvu“³. Sa druge strane pak, tržište rada i uopšte svet rada danas, kao i decenijama unazad, biva u velikoj meri oblikovan postojanjem nejednakosti, te pored opravdanih razloga različitog tretmana, kandidati za zaposlenje i zaposleni neretko bivaju stavljeni u nepovoljniji položaj iz neopravdanih, diskriminatornih, razloga.⁴ Nasuprot velikim naporima uloženim sa ciljem postizanja, makar formalne jednakosti, suštinski nejednak tretman je često stvarnost u sferi zapošljavanja i rada.⁵ Ovakav raskorak garantija formalne jednakosti sa jedne strane i situacije u praksi sa druge znatno utiče na položaj onih koji migriraju širom sveta, te su tako radnici migranti često žrtve diskriminacije u svetu rada.⁶ Pored toga, migranti i migrantkinje su često suočeni i sa složenim administrativnim procedurama, jezičkim i drugim barijerama koje predstavljaju izazov *per se*, ali isto tako doprinose izgradnji određene slike o onima koji migriraju čineći uopšte položaj ovih lica naročito otežanim. S obzirom na to, ne iznenađuje činjenica da migranti i migrantkinje najčešće rade na nestabilnim, slabo plaćenim i manje vrednovanim poslovima, te su u tom smislu posebno zastupljeni i

- 3 Bogdan Krsić, Bojan Stojanović, „Globalni kompakt o migracijama: pravna priroda i potencijalni uticaj na razvoj međunarodnog migracionog prava“, *Pravni zapisi* 2/2020, 645.
- 4 Međunarodna organizacija rada uporno upozorava na rizik diskriminacije kojoj su izloženi milioni ljudi u sferi zapošljavanja i rada, a čije postojanje dovodi do narušavanja osnovnih i ljudskih prava i dostojanstva kao osnova ljudskih prava. Janine Berg, *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, International Labour Office, Geneva 2015.
- 5 Sandra Fredman, „Substantive Equality Revisited“, *International Journal of Constitutional Law* 3/2016, 729–735.
- 6 Razlozi za migracije su brojni, ali često je uzrok migracije potreba za „boljim životom“, odnosno boljim uslovima rada, većim prihodima ili neretko za bilo kakvim mogućnostima u pogledu zapošljavanja i rada, te u tom svetlu govorimo o radnicima migrantima. Jessica Hagen-Zanker, „Why Do People Migrate? A Review of the Theoretical Literature“, *Working Paper* No. 2008/WP002, Maastricht 2008.

„popularni“ sezonski poslovi (u poljoprivredi), a koji često podrazumevaju prekarni rad.⁷ U ekstremnijim slučajevima, oni koji migriraju postaju žrtve radne eksploatacije, pa i prinudnog rada, a navedene pojave su u toj meri zastupljene da se čak govori o migraciji kao *faktoru rizika* u kontekstu radne eksploatacije.⁸ Dakle, potrebno je prepoznati to da sezonski rad u poljoprivredi često podrazumeva naročito širok prostor za potencijalne zloupotrebe koje posebno dolaze do izražaja u pogledu radnika migranata. Naposljetku, važno je uvesti i rodnu perspektivu, a s obzirom na sve zastupljenije pitanje i rastući trend kako feminizacije migracija, tako i feminizacije poljoprivrede. Potrebno je detaljnije razmotriti ove pojave, a u svetlu izraženih rodnih i polnih nejednakosti u svetu rada.⁹

Navedeni izazovi su prisutni globalno posmatrano, te tako i na Zapadnom Balkanu, a priroda izazova sa kojima se migrantkinje kao sezonske radnice u poljoprivredi suočavaju je veoma složena i višedimenzionalna – od administrativnih procedura do stereotipa i predrasuda. I dok veliki značaj u borbi protiv ovih izazova imaju pravni instrumenti i institucionalni mehanizmi, potrebno je imati u vidu i to da upravo složenost ovog pitanja ukazuje i na važnost primene vanpravnih mehanizama. Svakako, značajan korak u kontekstu navedenog je inicijativa Otvoreni Balkan, čiji značaj uopšte, a posebno u pogledu migrantkinja kao sezonskih radnica u poljoprivredi, će biti detaljnije razmotren kroz rad.

2. NASTANAK I ZNAČAJ INICIJATIVE OTVORENI BALKAN

Pre svega, prilikom analize Otvorenog Balkana, potrebno je navesti i to da je regionalna saradnja u određenim aspektima i u izvesnoj

7 Cathryn Costello, „Migrants and Forced Labour: A Labour Law Response“, *The Autonomy of Labour Law* (eds. Alan Bogg *et al.*), Hart Publishing, London 2015.

8 International Labour Organization, „What Role Can International Labour Standards and the ILO Play in the Protection of Migrant Workers’ Wages?“, https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/events-training/WCMS_876167/lang-en/index.htm, 1. 6. 2023.

9 Joyce Endendijk *et al.*, „Gender Stereotypes in the Family Context: Mothers, Fathers, and Siblings“, *Sex Roles*, 9–10/2013, 577–590.

meri postojala i u prethodnih nekoliko godina i dve decenije.¹⁰ Pa ipak, isto tako, je „geneza regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu protekle dve i po decenije imala različite etape, uz dugotrajne krize i probleme u vezi sa razvojem vlastitog koncepta“.¹¹ Nakon brojnih izazova na tom planu, 2017. godine, kada su premijeri Republike Albanije i Republike Severne Makedonije i predsednik Republike Srbije jasno prepoznali potrebu za bližom ekonomskom saradnjom, dolazi do začetka ideje koja danas predstavlja inicijativu Otvoreni Balkan.¹² Sama inicijativa, doduše pod nazivom Mali Šengen, je pokrenuta dve godine kasnije, 2019. godine u Novom Sadu, dok je 2021. godina trenutak od kog govorimo o pojmu i konceptu Otvorenog Balkana.¹³ Dakle, može se reći da je ova inicijativa „pokrenuta u trenutku međunarodnih previranja na ekonomskom, bezbednosnom i zdravstvenom planu“.¹⁴

-
- 10 U tom pogledu, ne sme biti zanemaren značaj CEFTA sporazuma, koji je (u određenom trenutku) obuhvatao svaku od navedenih država: Hrvatsku, Bugarsku, Rumuniju, Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Moldaviju, Severnu Makedoniju i Srbiju. Ovaj sporazum ima veliki značaj u pogledu trgovine među državama članicama, međutim on je po svojoj prirodi privremenog karaktera, a budući da trenutkom ulaska u Evropsku uniju, države automatski prestaju da budu članice. Za više o značaju CEFTA-e vid. [https://cefta.int/about/#:~:text=Central%20European%20Free%20Trade%20Agreement%20\(CEFTA\)%20aims%20at%20enhancing%20trade,stable%20and%20predictable%20trade%20rules](https://cefta.int/about/#:~:text=Central%20European%20Free%20Trade%20Agreement%20(CEFTA)%20aims%20at%20enhancing%20trade,stable%20and%20predictable%20trade%20rules), 1. 7. 2023.
- 11 Dragan Đukanović, Milan Krstić, „Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu – dugoročno čekanje na članstvo u Evropskoj uniji i/ili ‘Balkanska unija’“, *Srpska politička misao* 1/2021, 9.
- 12 Julija Simić, „Three Countries Agree Mini Schengen in the Balkans“, <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/three-countries-agree-mini-schengen-in-the-balkans/>, 2. 7. 2023.
- 13 Naime, 29. jula 2021. godine dolazi do potpisivanja ključnih dokumenata koji omogućavaju ekonomsku saradnju i saradnju u vanrednim situacijama, a koji čine inicijativu Otvoreni Balkan od strane predsednika Srbije Aleksandra Vučića, premijera Severne Makedonije Zorana Zaeva i premijera Albanije Edi Rame. Srbija, Severna Makedonija i Albanija potpisale tri dokumenta za bolju regionalnu saradnju, Vlada Republike Srbije, „Srbija, Severna Makedonija i Albanija potpisale tri dokumenta za bolju regionalnu saradnju“, <https://www.srbija.gov.rs/vest/565375/srbija-severna-makedonija-i-albanija-potpisale-tri-dokumenta-za-bolju-regionalnu-saradnju.php>, 20. 6. 2023.
- 14 Mitko Arnaudov, Milica Ćurčić, „Inicijativa Otvoreni Balkan: mogućnost ekonomske i političke integracije bez bezbednosne komponente“, *Međunarodna politika* 1187, 2023, 135.

Značaj ove inicijative se ogleda u tome što se regionalno tržište detaljnije razmotrilo kao okvir u kom, ali i ka kom se kreće Zapadni Balkan. Brojni sastanci, samiti i forumi koji su održani u toku ovih godina su kao rezultat imali stvaranje određenog pravnog okvira, odnosno „temelja za konkretne aktivnosti i olakšice“.¹⁵ Cilj Otvorenog Balkana jeste *inkluzivna* i *dugoročna* saradnja, a kroz sporazume i memorandum koji čine sadržinu Inicijative se garantuju slobode kretanja robe, usluge, kapitala i ljudi, odnosno radnika. Ove garantije, odnosno slobode, se uvode po uzoru na Evropsku uniju (EU), te je u tom smislu posebna pažnja posvećena i pitanju *slobodnog kretanja radnika* pre svega kroz Sporazum o uslovima za slobodan pristup tržištu rada na Zapadnom Balkanu (u daljem tekstu: Sporazum)¹⁶, koji će biti detaljnije razmatran u nastavku rada.¹⁷ Dakle, nastankom Otvorenog Balkana

15 Privredna komora Srbije, *op. cit.*

16 Sporazum, odnosno Zakon o potvrđivanju sporazuma o uslovima za slobodan pristup tržištu rada na Zapadnom Balkanu, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 27/2021. dostupan na: https://api.pks.rs/storage/assets/Sporazum_o_uslovima_za_slobodan_pristup_trzistu_rada_na_Zapadnom_Balkanu.pdf, 2. 7. 2023.

17 Takođe, interesantno je spomenuti i druge inicijative, koje su (bile) prisutne u različitim državama, a koje su (bile) od značaja za slobodu kretanja radnika, a posebno sezonskih radnika u poljoprivredi, što je u fokusu analize rada. Primer su ugovori u Francuskoj šezdesetih godina prošlog veka, a koji su omogućavali to da svake godine nekoliko hiljada radnika dođe u Francusku kako bi obavljali sezonski rad. Takođe, devedesetih godina je Nemačka potpisala više bilateralnih ugovora sa evropskim državama, a koji su omogućavali dolazak na period do tri meseca kako bi se obavljao sezonski rad. International Labour Organization, Decent work in Agriculture, International Workers' Symposium on Decent Work in Agriculture Geneva, 15–18 September 2003, 49–50. Takođe, u vezi sa navedenim, pored možda i najuspešnijeg primera koji se odnosi na zajedničko tržište EU, važno je primetiti da donekle sličan režim postoji u okviru MERCOSUR-a (*Mercado Común del Sur*). Države članice ovog režima su Argentina, Brazil, Paragvaj, Urugvaj i Venecuela, dok su pridružene članice Bolivija, Kolumbija, Ekvador, Peru i Čile. U pitanju je režim uspostavljen devedesetih godina prošlog veka među državama Južne Amerike koji podrazumeva slobodnu trgovinu, te i slobodno kretanje radnika među državama članicama. Dakle, kroz sporazume koji su deo ove inicijative se uspostavlja sloboda kretanja radne snage. „MERCOSUR in Brief“, <https://www.mercosur.int/en/about-mercosur/mercosur-in-brief/>, 1.7.2023. Naredni značajan korak u kontekstu saradnje u zajedničkom tržištu se ogleda u tome što je 2019. godine zaključen politički sporazum između Evropske unije i MERCOSOUR-a, a sa ciljem uspostavljanja bliže saradnje kroz zajednički trgovinski sporazum. Iako u trenutku pisanja rada ovakav sporazum još nije zaključen, veruje se da će biti

se uspostavlja ekonomska saradnja između, za sada određenog broja, država Zapadnog Balkana, ali i prevazilazi okvir „samo“ ekonomske saradnje, te prepoznaje i važnost saradnje i pomoći u vanrednim situacijama. U vezi sa svim navedenim, potrebno je napomenuti i to da je od samog nastanka, ova inicijativa praćena pitanjima i nedoumicama koje se tiču odnosa ovakve saradnje, odnosno inicijative, i evropskih integracija, a budući da je cilj država Otvorenog Balkana da postanu članice EU. Takođe, otvara se i pitanje odnosa sa berlinskim procesom prilikom razmatranja odnosa Otvorenog Balkana i Akcionog plana za uspostavljanje zajedničkog regionalnog tržišta¹⁸, a u kontekstu toga šta novo donosi Otvoreni Balkan u odnosu na Akcioni plan koji im za cilj upravo stvaranje regionalnog tržišta na temelju garantija EU. Drugim rečima, javlja se nedoumica u pogledu toga da li Otvoreni Balkan suštinski dovodi do promena i, ukoliko da, da li je potrebno redefinisati proces evropskih integracija iz ugla država Zapadnog Balkana. U svetlu ovakvih pitanja i nedoumica, potrebno je ipak imati u vidu to da „ova inicijativa ne služi kao zamena pristupanju EU, već kao element u tom procesu“.¹⁹ Takođe, bez cilja umanjenja značaja nedoumice i bojazni koje se javljaju, ipak se može zaključiti da da je ova inicijativa, u najmanju ruku, korak u dobrom smeru.

3. KONTEKSTUALIZACIJA POLOŽAJA MIGRANTKINJA KAO SEZONSKIH RADNICA U POLJOPRIVREDI – ZAŠTO JE VAŽAN OTVORENI BALKAN?

3.1. Migracije i „bolji život“

Migracije nisu pojava koja je nastala u savremenom svetu. Decenijama, pa i vekovima unazad ljudi putuju, migriraju tražeći novo

zaključen do kraja 2023. godine, a što bi predstavljalo značajan korak u pogledu uspostavljanja bliže saradnje. European Commission, „The EU-Mercosur Agreement Explained“, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/agreement-explained_en, 1. 7. 2023.

18 CRM AP – Common Regional Market Action Plan: <https://api.pks.rs/storage/assets/Common%20Regional%20Market%20Action%20Plan%202021-2024.pdf>, 2. 7. 2023.

19 M. Arnaudov, M. Ćurčić, *op. cit.*, 133.

i bolje, stalno ili privremeno, mesto za život i svoje „mesto pod zvezdama“. Pa ipak, „širenjem globalnog poretka i digitalizacijom komunikacijskih mreža migracije dobijaju transregionalni karakter, mogućnost seoba čitavih naroda, kultura i religija“²⁰. Štaviše, migracije postaju i sve masovnije, te tako podaci MOR-a iz 2019. godine svedoče o tome da je na svetu (bilo) 169 miliona radnika migranata, kao i 272 miliona migranata uopšte, od kojih je 245 miliona starije od 15 godina.²¹ Takođe, preispituje se i način posmatranja migracija, te su tako međunarodne migracije „dugo posmatrane samo u svetlosti ekonomskih dobitaka i gubitaka zainteresovanih država, dok je danas jedno od centralnih pitanja koje se postavlja u vezi s ekonomskim migracijama – pitanje pravne zaštite radnika migranata i članova njihovih porodica“²². Dakle, iako sama pojava migracija nije u vezi sa savremenim svetom, sigurno je da se migracije vremenom menjaju – menja se broj (radnika) migranata, faktori koji utiču na migracije, a u izvesnoj meri i vrste izazova sa kojima migranti bivaju suočeni.²³ U kontekstu Zapadnog Balkana, navodi se da je fenomen migracija (seoba) prisutan već vekovima, dok se naglašava da današnje migracije u znatnoj meri utiču na dinamiku ekonomskog razvoja i političkih odnosa.²⁴ Na osnovu navedenog može se zaključiti sledeće:

-
- 20 Zoran Jevtović, Predrag Bajić, „Slika o migrantima u diskursu dnevne štampe Srbije“, *Savremene migracije i društveni razvoj: interdisciplinarna perspektiva* (ur. Zoran Lutovac, Slobodan Mrđa), Srpsko sociološko društvo, Institut društvenih nauka, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 97.
- 21 Štaviše od 169 miliona međunarodnih radnika migranata, 63,8 miliona ili 37,7% je u Evropi i centralnoj Aziji. Još 43,3 miliona (25,6%) je u Americi [...] Procena za 2019. ukazuje na povećanje od 5 miliona radnika migranata (3,0%) u odnosu na procenu iz 2017 godine“. International Labour Organization, 2021, *op. cit.*, 11.
- 22 Ljubinka Kovačević, „Zapošljavanje radnika migranata – pretpostavke, uslovi i ograničenja“, *Strani pravni život* 2/2020, 6.
- 23 U teoriji je prisutno i stanovište da bi termin migrant trebalo zameniti terminom „ljudi u pokretu“, što je veoma široka i krajnje apstraktna sintagma, dok se kao ključna prednost ove sintagme navodi to što se kao polazna osnova uzimaju garantije ljudskih prava bez obzira na to da li je neko izbeglica ili migrant i koji je razlog zašto neko migrira. Annick Pijnenburg, Conny Rijken, „Moving beyond Refugees and Migrants: Reconceptualising the Rights of People on the Move“, *International Journal of Postcolonial Studies* 2/2021, 285.
- 24 Nenad Jevtović, „Šta je budućnost Zapadnog Balkana – odlasci, dolasci ili cirkularne migracije?“, <http://www.centaronline.org/userfiles/files/preuzimanje/>

„Savremene migracije dovele su do promene u životu individue, ali i promena u celokupnom čovečanstvu [...] Savremene migracije dovele su do izvesne geopolitičke promene, ali i promena u društvima širom sveta. To je doprinelo da oni koji migriraju i stanovništvo u čiju državu migriraju, imaju potrebu da menjaju društveni sistem i paradigmu“.²⁵

U tom svetlu, interesantno je primetiti da se dolazak migranata i migrantkinja u novu sredinu i u savremenom svetu neretko doživljava kao *sukob civilizacija* umesto *susreta civilizacija*, a što se odražava na sve sfere života, uključujući sferu zapošljavanja i rada. Stoga migranti i migrantkinje često uopšte ne uspevaju da pronađu zaposlenje na otvorenom tržištu rada, a njihov položaj ostaje otežan i posebno osetljiv i kada pronađu zaposlenje.²⁶ Razlozi za navedeno su višestruki – pre svega oni koji migriraju su često suočeni sa napornim, složenim i dugim administrativnim procedurama koje znatno otežavaju uopšte formalni pristup tržištu rada. Pored toga, potrebno je uzeti u obzir i postojanje jezičkih i kulturoloških barijera.²⁷ Konačno, uvek je neophodno imati u vidu veliku ulogu koju imaju stereotipi i predrasude, a koji upravo doprinose postojanju diskriminacije, kao i porastu ksenofobije i rasizma, po pravilu povezanog sa migracijama.²⁸ Izazovi, ili barem neki od izazova sa kojima se suočavaju migranti i migrantkinje su prepoznati na

ryce/fcd-ryce-analiza-nenad-jevtovic-sta-je-buducnost-zapadnog-balkana-od-lasci-dolasci-ili-cirkularne-migracije.pdf, 5. 7. 2023.

- 25 Gordana Lukić, „Savremene migracije i interkulturalizam u obrazovanju“, *Savremene migracije i društveni razvoj: interdisciplinarna perspektiva* (ur. Z. Lutovac, S. Mrđa), Srpsko sociološko društvo, Institut društvenih nauka, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 39, 45.
- 26 Jorma Rantanen, Franklin Muchiri, Suvi Lehtinen, „Decent work, ILO's response to the Globalization of Working Life: Basic Concepts and Global Implementation with Special Reference to Occupational Health“, *International Journal of Environmental Research and Public Health* 10/2020, 1–27.
- 27 U vezi sa navedenim, posebno je važno ukazati na činjenicu da geografska blizina mesta migracije ne podrazumeva nužno i kulturološku i jezičku bliskost.
- 28 Neretko su određeni poslovi rezervisani samo za domaće državljane, dok se pak u pogledu određenih poslova uvode legitimna ograničenja u smislu zapošljavanja stranaca. Međutim, isto tako, u javnosti se često, potpuno neopravdano, stvara slika o migrantima i migrantkinjama kao nekome ko „otima“ poslove domaćem stanovništvu, a čime se dodatno grade i naglašavaju već postojeći stereotipi. Mary Kawar, „Gender and Migration: Why are Women more Vulnerable?“, *Femmes en mouvement: Genre, migrations et nouvelle division*

međunarodnom nivou, te u tom smislu poseban značaj imaju instrumenti Organizacije Ujedinjenih nacija (OUN), kao i Međunarodne organizacije rada (MOR). Kada je reč o instrumentima OUN, ključni instrument u ovom pogledu jeste Međunarodna konvencija o zaštiti prava radnika migranta i članova njihovih porodica²⁹. I dok ova konvencija prepoznaje brojna važna pitanja, uključujući garantiju jednakosti, ona istovremeno ostaje naročit zanemaren instrument u međunarodnom pravu, o čemu svedoči to što je ovu konvenciju ratifikovao relativno mali broj država. Takođe, poseban značaj ima i Globalni kompakt o migracijama koji „predstavlja polaznu osnovu za kreiranje adekvatnih migracionih politika koje bi bile u saglasnosti sa međunarodnim pravom ljudskih prava, održivim razvojem, potrebama tržišta rada i drugim politikama“.³⁰ Kada je pak reč o instrumentima MOR-a, od posebnog značaja su Konvencija MOR-a broj 97 o migraciji u cilju zapošljavanja³¹ i Konvencija MOR-a broj 143³² o migracijama u uslovima zloupotrebe i unapređenju jednakih mogućnosti i tretmana radnika migranata. Kroz navedene standarde MOR-a se uspostavljaju obaveze država u pogledu

internationale du travail (eds. Fenneke Reysoo, Christine Verschuur), Graduate Institute Publications, Geneva 2004.

- 29 Konvencija o zaštiti migranta i članova njihovih porodica (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, adopted by General Assembly resolution 45/158 of 18 December 1990).
- 30 B. Krsić, B. Stojanović, *op. cit.*, 658.
- 31 Konvencija MOR-a broj 97 o migraciji u cilju zapošljavanja /revidirana/, *Službeni listi SFRJ*, br. 5/68. U skladu sa čl. 2 ove konvencije, termin migrant je određen kao „osoba koja migrira iz jedne zemlje u drugu s ciljem da se zaposli, a ne da radi za svoj račun, i uključuje sve osobe koje su primljene kao migranti radi zapošljavanja“. Kroz ovu konvenciju (čl. 6) se jasno zabranjuje diskriminacija na osnovu nacionalnosti, rase, religije i pola, u sferi zapošljavanja i rada, kao i u sferi socijalne sigurnosti.
- 32 Konvencija broj 143 o migracijama u uslovima zloupotrebe i unapređenju jednakih mogućnosti i tretmana radnika migranata, *Službeni list SFRJ*, br. 12/80. Već u preambuli ove konvencije koja se poziv na Ustav MOR-a se naglašava to da siromaštvo bilo gde predstavlja prepreku za prosperitet, te se kroz istu preambulu naglašava i problem diskriminacije u kontekstu radnika migranata. Kroz ovu konvenciju se prepoznaje i potreba pružanja zaštite ilegalnim radnicima migrantima, te uvođenja mehanizama kojima bi se sprečile ilegalne migracije. Takođe, posebna pažnja je posvećena pitanju garantije jednakog tretmana, a Konvencija uspostavlja obaveze za države da uvedu, kroz nacionalno pravo i politike, garantije jednakih mogućnosti u zapošljavanju i zanimanju.

pružanja potrebnih informacija i sprovođenja svih drugih mehanizama, a sa ciljem pravne zaštite i garantije jednakosti kada je reč o radnicima migrantima. Pa ipak, i nasuprot navedenim garantijama, oni koji migriraju najčešće ne dobiju podršku sistema, odnosno institucija i drugih aktera u socijalnom dijalogu i uopšte u društvu.³³ Stoga, migranti i migrantkinje i danas posebno često rade na manje plaćenim i manje vrednovanim poslovima, bez ikakvih radnih prava i garantija.³⁴ U tom svetlu, posebno je često to da migranti i migrantkinje obavljaju sezonske poslove, a budući da nemaju drugog izbora, dok su pak sezonski poslovi naročito zastupljeni u poljoprivredi. Upravo obavljajući ovakve, nestabilne poslove, migranti i migrantkinje su naročito često izloženi prekarnom radu, pa i radnoj eksploataciji.³⁵ Naposljetku, svi navedeni rizici i prepreke su blisko povezani i direktno uslovljavaju i socijalne rizike koji najčešće prate položaj radnika migranata.³⁶

3.2. Izazovi u vezi sa sezonskim radom u poljoprivredi

Osvrt na istoriju nam ukazuje na to da je vekovima poljoprivreda bila, ako ne jedina, onda dominantna grana privrede. Iako se razli-

33 M. Kavar, *op. cit.*, 76.

34 Sylvia Chant, Carolyn Pedwell, *Women, Gender and the Informal Economy: An Assessment of ILO Research and Suggested Ways Forward*, International Labour Office, Geneva 2008, 3.

35 Kako se navodi, „poslodavci, pri tom, mogu koristiti različita sredstva za iskorišćavanje tuđeg rada (i tuđeg osetljivog položaja), uključujući i uvođenje i održavanje vrlo nepovoljnih uslova rada, bez pribegavanja nasilju ili ograničavanju kretanja radnika. Ovako shvaćen pojam radne eksploatacije vrlo je blizak radu u lošim, nestandardnim i degradirajućim uslovima rada, zbog čega valja imati u vidu da svaki slučaj rada u takvim uslovima neće prarasti (zapravo, izobličiti se) u radnu eksploataciju, a, tim pre ni u prinudni rad, budući da kvalifikacija prinudnog rada pretpostavlja postojanje dvaju bitnih elemenata: pretnje kaznom i izostanka dobrovoljnosti radnog angažovanja“. Ljubinka Kovačević, „Radna eksploatacija – određenje pojma, razgraničenje od drugih sličnih pojmova i njihov međusobni odnos“, *Kaznena reakcija u Srbiji, X deo* (ur. Đorđe Ignjatović), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 234–235.

36 Svakako, sve navedeno je posebno prisutno kada je reč o subjektima neregularnih migracija, odnosno onih koji su često oslovljeni kao „nepoželjni migranti“, a što predstavlja posebno važno i delikatno pitanje radnog prava. Za više o tome vid. Lj. Kovačević, „Zaštita migranata od socijalnih rizika u pravu Evropske unije“, *Strani pravni život* 3/2011, 151–171.

čiti stubovi i grane privrede vremenom menjaju i razvijaju, te dolazi do tehnološkog razvoja i strukturnih društvenih promena uslovljenih upravo ovim razvojem, značaj poljoprivrede ostaje izuzetno veliki i u današnjem svetu.³⁷ Pored toga što je poljoprivreda izvor namirnica koje su neophodne za život, ona takođe predstavlja osnovni izvor prihoda za čak *milijardu i tri stotine miliona ljudi širom sveta*, od kojih 450 miliona rade za druge (eng. *wage workers*), dok polovinu radnika predstavljaju žene.³⁸ U tom svetlu, posebno je važno naglasiti izuzetan značaj poljoprivrede za Zapadni Balkan – tako je na primer 2001. godine u Albaniji 72% ukupne zaposlenosti podrazumevalo rad u poljoprivredi³⁹, a broj onih koji rade u poljoprivredi do danas ostaje visok na Zapadnom Balkanu. I dok je sa jedne strane upravo u ovim državama poljoprivreda grana koja ima potencijal da omogući veliki privredni rast⁴⁰, isto tako je u ovim državama kao državama koje su prolazile kroz tranziciju poljoprivreda danas „usko grlo razvoja“, odnosno grana koja neretko koči privredni razvoj.⁴¹

Kada je reč o *položaju* radnika u poljoprivredi, važno je naglasiti to da radnici u poljoprivredi tek u XX veku ulaze u sferu radnopravne zaštite. Položaj ovih radnika je prepoznat kroz standarde MOR-a, te je tako od posebnog značaja činjenica da je već 1921. godine doneta Konvencija MOR-a broj 10 o minimalnom uzrastu za zasnivanje rad-

37 Potrebno je ne ispustiti iz vida današnji kontekst, odnosno činjenicu da upravo tehnološki i uopšte ekonomski razvoj na globalnom nivou donose novine i u poljoprivredu, čineći brojne poslove znatno manje fizički zahtevnim, a komunikaciju lakšom. Uwe Deichmann, Aparajita Goyal, Deepak Mishra, „Will Digital Technologies Transform Agriculture in Developing Countries?“, World Bank Policy Research Working Paper No. 7669, Washington D.C. 2016, 1–30; Luc Christiaensen, Zachariah Rutledge, Edward Taylor, „The Future of Work in Agriculture Some Reflections“, *Policy Research Working Paper* 9193, World Bank Group 2020, 2.

38 International Labour Organization, „Facts on Agriculture“, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067555.pdf, 20. 6. 2023.

39 Sreten M. Jelić, Vukašin Ž. Kolarević, „Značaj poljoprivrede u privrednoj strukturi i privrednom razvoju zemalja u tranziciji“, *Sociološki pregled* 3/2019, 1011.

40 Za više o tome vid. Jelena Stanojević, Bojan Krstić, Snežana Đekić, „Analiza produktivnosti rada sektora poljoprivrede Republike Srbije“, *Ekonomске teme* 4/2015, 479–482.

41 S. M. Jelić, V. Ž. Kolarević, *op. cit.*, 1009.

nog odnosa u poljoprivredi⁴² i Konvenciju MOR-a broj 12 o obeštećenju nesrećnih slučajeva na radu u poljoprivredi⁴³, dok su u narednim godinama i decenijama doneti i brojni drugi instrumenti od značaja za rad u poljoprivredi.⁴⁴ Pored toga, važno je napomenuti i ulogu i značaj Organizacije za hranu i poljoprivredu OUN, koja još od 1945. godine radi na poboljšanju kvaliteta hrane i uopšte standarda života, a iz rad-nopravne perspektive je od posebnog značaja činjenica da ova organi-zacije kontinuirano saraduje sa sindikatima i drugim organizacijama radnika.⁴⁵ Pa ipak, radnici u poljoprivredi se često suočavaju sa od-sustvom pravnih garantija u sferi primene prava, te stoga se stvarnost rada u poljoprivredi neretko podrazumeva težak i naporan rad koji je slabo plaćen, malo vrednovan i nesiguran, a često i veoma rizičan po bezbednost i zdravlje.⁴⁶ U tom smislu, širi kontekst koji treba da ima-mo u vidu jeste takav da je rad u poljoprivredi „tradicionalno“ praćen konotacijom siromaštva, te se tako o radnicima u poljoprivredi često

42 C010 – Minimum Age (Agriculture) Convention, 1921 (No. 10).

43 Konvencija MOR-a broj 12 o obeštećenju nesrećnih slučajeva na radu u poljo-privredi, *Službeni list FNRJ*, br. 3/58.

44 U pitanju su: Konvencija MOR-a broj 99 o minimalnoj zaradi za rad u pol-joprivredi (C099 – Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Con-vention, 1951 (No. 99), Konvencija MOR-a broj 101 o plaćenim praznicima (C101 – Holidays with Pay (Agriculture) Convention, 1952 (No. 101), Konvencija MOR-a broj 129 o inspekciji rada u poljoprivredi, *Službeni list SFRJ*, br. 22/75, Konvencija MOR-a broj 184 (C184 – Safety and Health in Agriculture Con-vention, 2001 (No. 184), koja se tiče garantija bezbednosti i zdravlja u pol-joprivredi. U tom smislu je važno spomenuti i Preporuku MOR-a broj 14 o noćnom radu dece u poljoprivredi (Night Work of Children and Young Per-sons /Agriculture/ Recommendation, 1921 /No. 14/), kao i Preporuku MOR-a broj 15 o profesionalnom obrazovanju u poljoprivredi (Vocational Education /Agriculture/ Recommendation, 1921 /No. 15/).

45 Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Regulating Labour and Safety Standards in the Agriculture, forestry and Fisheries Sectors*, Food and Agriculture Organization of the United Nations 2018.

46 Hiljade radnika u poljoprivredi biva izloženo pesticidima i drugim štetnim materijama na svakodnevnom nivou, dok je rizik od smrtnosti posebno izra-žen (prema podacima MOR-a, godišnje život izgubi najmanje 170 hiljada rad-nika), te se u ovom pogledu čak uočava i trend rasta, suprotan drugim delat-nostima gde po pravilu dolazi do pada stope smrtnosti. International Labour Organization, „Agriculture: a Hazardous Work“, https://www.ilo.org/safework/areasofwork/hazardous-work/WCMS_110188/lang--en/index.htm, 20. 6. 2023.

govori kao o siromašnim radnicima (eng. *working poor*).⁴⁷ Konačno, a u vezi sa navedenim, potrebno je i da razmotrimo činjenicu da je rad u poljoprivredi po pravilu obeležen nestabilnošću i nesigurnošću zaposlenja/radnog angažovanja. Sa jedne strane, izražena nestabilnost je posledica sezonske prirode rada u poljoprivredi, uslovljene klimatskim i drugih prirodnim faktorima na koje čovek ne može da utiče. Sa druge strane pak, faktor koji takođe utiče na izraženu nestabilnost i nesigurnost posla jeste činjenica da su u poljoprivredi posebno izražena kršenja i zloupotrebe radnopravnih garantija. S obzirom na sve navedeno, ne začuđuje činjenica da su radnici u poljoprivredi često sezonski, a da bivaju stavljeni u znatno nepovoljniji položaj u odnosu na zaposlena, pa i radno angažovana lica, u drugim granama privrede.⁴⁸ Štaviše, nije retkost ni to da radnici u poljoprivredi rade „na crno“, odnosno van okvira formalne ekonomije, a sve navedeno negativno utiče na percepciju i „popularnost“ poslova u poljoprivredi. U svetlu svega navedenog, ne iznenađuje činjenica da radnici migranti često, u odsustvu drugih mogućnosti, obavljaju sezonske poslove u poljoprivredi.⁴⁹ Kada se uzme u obzir sabiranje, pa čak i ukrštanje izazova koje sa sobom nosi migrantski status, ali i izazova koje podrazumeva sezonski

47 Navedeno je postalo naročito izraženo u toku pandemije COVID-19, te tako podaci MOR-a iz 2020. godine da je čak jedna četvrtina radnika u poljoprivredi živela u ekstremnom siromaštvu. International Labour Organization, „ILO Sectoral Brief“, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/briefingnote/wcms_742023.pdf, 1. 7. 2023.

48 Peter Hurst, *Agricultural Workers and Their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*, Food and Agriculture Organization International Labour Organization International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations, Geneva 2007, 23.

49 U tom pogledu, interesantno je sagledati podatke iz 2021. godine koji svedoče o tome da na godišnjem nivou, radi obavljanja sezonskih poslova u poljoprivredi, u Nemačku migrira oko 300 hiljada radnika, u Ujedinjeno Kraljevstvo oko 75.000, dok u Švedsku godišnje dolazi tri do pet hiljada radnika radi berbe bobičastog voća. European Parliament, „Migrant Seasonal Workers in the European Agricultural Sector“, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689347/EPRS_BRI\(2021\)689347_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689347/EPRS_BRI(2021)689347_EN.pdf), 25. 6. 2023. O prisutnosti migranata i migrantkinja u poljoprivredi svedoče i podaci još iz 2000. godine koji govore o porastu stope migracija (sa 75 miliona u 1965. godini na 120 miliona u 2000. godini), a takođe o tome da sve veći broj ljudi migrira kako bi obavljali (sezonske) poslove u poljoprivredi. International Labour Organization, 2003, *op. cit.*, 48.

rad u poljoprivredi, jasno je da migranti i migrantkinje kao sezonski radnici u poljoprivredi bivaju suočeni sa nizom prepreka kada je reč o postizanju dostojanstvenog rada u praksi.⁵⁰

3.3. *Feminizacija migracija i feminizacija poljoprivrede – potreba i važnost razmatranja rodne perspektive*

Kako pitanje migracije, tako i pitanje rada u poljoprivredi, nije moguće sveobuhvatno sagledati, a bez uzimanja u obzir (i) rodne perspektive. U tom svetlu, posebno izražen fenomen je sa jedne strane *feminizacija migracija*, dok je to sa druge strane *feminizacija poljoprivrede*. Kontekst koji moramo imati u vidu u tom smislu se odnosi na uopšte izraženo nejednak položaj muškaraca i žena u svetu rada o čemu svedoče postojanje rodno zasnovane profesionalne segregacije, rodno zasnovanog platnog jaza, staklenog plafona i drugih pojava koje ukazuju na to da je potrebno preći još brojne korake na putu ka postizanju jednakosti i ravnopravnosti.⁵¹

Iako žene decenijama, pa i vekovima unazad učestvuju u migracijama, „njihovo prisustvo međutim nije uvek bilo vidljivo niti je privlačilo toliku pažnju kao danas kada naglo i veliko interesovanje za žene i rod u migracijama čak prevazilazi okvire migracionih i rodni studija“.⁵² Naime, žene su dugo najčešće migrirale u okviru porodičnih migracija, odnosno kao pratnja muškaraca (zavisni članovi), te je specifičnost analize njihovog položaja u kontekstu izazova sa kojima se suočavaju bila retko razmatrana.⁵³ Danas je situacija drugačija, te žene

50 Sudarat Musikawong *et al.*, *Working and Employment Conditions in the Agriculture Sector in Thailand: A Survey of Migrants Working on Thai Sugarcane, Rubber, Oil Palm and Maize Farms*, International Labour Office, Geneva 2021, 85. U tom smislu se primećuje da, kada je reč o poljoprivredi i uopšte industriji hrane, postoji veliki paradoks, odnosno disproporcija u pogledu stepena kvaliteta hrane koji se zahteva i kvaliteta rada, odnosno (ne)dostojanstvenog rada kojim se dolazi do kvalitetnih proizvoda. Wenny Pinta Litna Tarigan *et al.*, „Analysis of Mina Padi Innovation Village Based on Local Wisdom as a Learning Resource Assisted by Biological Simulation Applications“, *Agricultural and Environmental Education* 1/2023, 1.

51 Smita Das, Aphichoke Kotikula, „Gender-based Employment Segregation: Understanding Causes and Policy Interventions“, *Jobs Working Paper* 26, Washington 2019.

52 Mirjana Morokvašić, „Feminizacija migracija“, *Stanovištvo* 2/2010, 25.

53 Hania Zlotnik, „Migration and the Family: The Female Perspective“, *Asian and Pacific migration journal* 2–3/1995, 253–271.

migriraju u sve većem broju (i) samostalno, između ostalog kao radnice migrantkinje, pa se promenila celokupna paradigma posmatranja žena i migracija, odnosno tipični profil osobe koja migrira. Pa ipak, činjenica da su žene prepoznate kao samostalni subjekti migracija ne znači da se one i dalje ne suočavaju sa nizom izazova, posebno u svetu rada. Naime, duboko ukorenjena shvatanja u pogledu raspodele rodni uloga utoliko pre dolaze do izražaja kada je reč o migrantkinjama, te tako „žene moraju da se izbore sa konfliktima između različitih uloga i unutar iste uloge, a koje su ustanovljene rodnom segregacijom industrijskih društava“.⁵⁴ Takođe, a budući da su migrantkinje neretko žrtve diskriminacije po osnovu ukrštanja roda, kao i nacionalne pripadnosti, te i drugih svojstava poput rase, posebno je važno uočiti i mogućnost postojanja ukrštene diskriminacije.⁵⁵ Sve navedeno utiče na posebno otežan položaj (radnica) migrantkinja, te znatno sužava mogućnosti koje imaju na raspolaganju, a kada je reč o sferi zapošljavanja i rada.⁵⁶ Stoga one često rade u oblasti nege, pa se čak govori i o „odlivu sektora nege“, kao novom obliku imperijalizma u 21. veku, odnosno „trendu“ koji se nameće disproporcijom moći između zemalja „prvog“ i „trećeg“ sveta.⁵⁷ Takođe, migrantkinje su posebno zastupljene upravo kada je reč o obavljanju *sezonskih poslova u poljoprivredi*.

Sa druge strane, izraženo prisustvo migrantkinja kao sezonskih radnica u poljoprivredi je posebno važno razmotriti i kroz prizmu feminizacije poljoprivrede.⁵⁸ Naime, koreni razumevanja poljoprivrede

54 Milica Bobić, „Rodni pristup u istraživanju migracija: Rod i integracija u okviru migracija“, *Savremene migracije i društveni razvoj: interdisciplinarna perspektiva*, (ur. Z. Lutovac, S. Mrda), Srpsko sociološko društvo, Institut društvenih nauka, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 73–87.

55 Council of Europe, Intersectionality and Multiple Discrimination, <https://www.coe.int/en/web/gender-matters/intersectionality-and-multiple-discrimination>, 22. 6. 2023.

56 Laura Foley, Nicola Piper, *COVID-19 and Women Migrant Workers: Impacts and Implications*, International Organization for Migration, Geneva 2020, 3.

57 Sa druge strane, u teoriji je prisutno i stanovište da postoji isuviše pojednostavljena slika koja vezuje feminizaciju migracija samo ili makar prioritarno za poslove u sektoru nege, dok je u praksi pitanje feminizacije migracija dosta složenije. S. Dumitru, „‘Care Drain.’ Explaining Bias in Theorizing Women’s Migration“, *Romanian Journal of Society and Politics* 2/2016, 100.

58 Za više o tome vid. Christine Verschuur, „From the Centre to the Margins and Back Again: Women in Agriculture at the ILO“ (*Du centre vers les marges et re-*

kao privredne grane muškaraca leže u rodnoj podeli uloga prisutnoj kroz istoriju⁵⁹, te izgradnji uopšte radnog i socijalnog prava na temelju muškarca kao izdržavaoca porodice. Svakako, vremenom se ova slika menja što ima brojne reperkusije, a između ostalog istraživanja danas ukazuju na to da su žene danas u velikoj meri prisutne u poljoprivredi, odnosno da predstavljaju čak polovinu ukupnog broja radnika u poljoprivredi, te da su uključene u sve faze proizvodnje.⁶⁰ Upravo zastupljenost žena u poljoprivredi, zajedno sa njihovom sve većom ulogom, ukazuje na važnost preispitivanja tradicionalnih *rodno neutralnih pristupa* u pogledu regulisanja rada u poljoprivredi.⁶¹ Drugim rečima, potrebno je primeniti i rodno osetljiv pristup, te prepoznati i specifične izazove sa kojima se žene u poljoprivredi suočavaju, kao i heterogenost iskustava koje žene u poljoprivredi imaju.⁶²

4. NOVINE KOJE DONOSI OTVORENI BALKAN ZA SEZONSKE RADNICE U POLJOPRIVREDI NA ZAPADNOM BALKANU

4.1. Uvodna razmatranja

Prilikom nastanka Malog Šengena, odnosno Otvorenog Balkana, značajna pažnja je bila posvećena pitanju slobode kretanja radnika, a poput i drugih sloboda koje podrazumeva jedinstveno tržište, ova sloboda je zagarantovana po uzoru na EU.⁶³ U svetlu navedenog su od

tour: les femmes, l'agriculture et l'OIT), Part 2 – Protecting People, International Development Policy, Geneva Graduate Institute 2019, 152–176.

- 59 U tom smislu je i prisutna i teza koja se odnosi na to da upravo u društvima gde je poljoprivreda (bila) dominantna delatnost, postoji posebna naglašena nejednakost muškaraca i žena, te izraženo patrijarhalno shvatanje podele rada. Casper Worm Hansen, Peter S. Jensen, Christian Skovsgaard, „Modern Gender Roles and Agricultural History: The Neolithic Inheritance“, <https://ssrn.com/abstract=2170945>, 1. 7. 2023, 1.
- 60 International Labour Organization, Facts on Agriculture, *op. cit.*
- 61 Cheryl Doss, „Women and Agricultural Productivity: What Does the Evidence Tell Us?“, Discussions Papers, Economic Growth Center, Yale University 2015, 21.
- 62 Nozomi Kawarazuka *et al.*, „Myths about the Feminization of Agriculture: Implications for Global Food Security“, *Global Food Security* 33/2022, 1.
- 63 Kroz naredne godine će postojati mogućnost da se sagledaju i efekti Otvorenog Balkana u kontekstu emigracije ka drugim državama van regiona. U tom

ključnog značaja Sporazum, kao i Memorandum o razumevanju o radnim dozvolama⁶⁴, mada je svakako sve instrumente saradnje potrebno posmatrati u celokupnom kontekstu svih novina koje donosi Otvoreni Balkan. Ono što je posebno važno naglasiti jeste to da se smatra da sloboda kretanja radne snage koja se uvodi i uopšte sve novine u vezi sa tržištem rada, mogu biti od posebnog, pa možda i najvećeg značaja upravo kada je reč o sezonskim radnicima i radnicama u poljoprivredi. Sa jedne strane, značaj Otvorenog Balkana se ogleda u olakšavanju procedura koje se tiču sezonskog rada u poljoprivredi, dok sa druge strane može biti uočen i u kontekstu borbe protiv sezonskog rada u poljoprivredi kao rada u sivoj ekonomiji, što je izazov sa kojim se suočavaju države ovog regiona. U tom smislu, kada je reč o uopšte o broju sezonskih radnika u poljoprivredi, analize ukazuju na to da je broj sezonskih radnika u ove tri države veći od 100 000.⁶⁵ Štaviše, podaci ukazuju i na sledeće: „dok je prosečan broj zaposlenih u poljoprivredi u članicama EU samo 4%, prosek u privredama zapadnog Balkana je skoro 20%. Tako je učešće ovog sektora u Albaniji čak 38%, dok je u Crnoj Gori ono nešto ispod 8%. U ostalim ekonomijama učešće se nalazi na približno istom nivou između 16 i 17%“.⁶⁶ Sa druge strane, potrebno je imati u vidu i to da je 2019. godine bilo između 300 i 400

svetlu je zanimljivo uočiti postojanje različitih programa, odnosno olakšanih procedura migracije, za sezonske radnike poput programa u Italiji otvorenih za sezonske radnike država Otvorenog Balkana ili programa u Grčkoj otvorenih za sezonske radnike iz Albanije. OECD, „Labour Migration in the Western Balkans: Mapping Patterns, Addressing Challenges and Reaping Benefits“, <https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/Labour-Migration-report.pdf>, 5. 7. 2023, 127.

- 64 Memorandum o razumevanju o radnim dozvolama dostupan na: https://api.pks.rs/storage/assets/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC_%D0%BE_%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D1%83_%D0%BE_%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%BC_%D0%B4%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B0.pdf, 5. 7. 2023.
- 65 „Otvoreni Balkan će najviše značiti sezonskim radnicima u poljoprivredi“, <https://naled.rs/kliping-tv-vesti-otvoreni-balkan-ce-najvise-znaciti-sezonskim-radnicima-u-poljoprivredi-7050>, 30. 6. 2023.
- 66 Branko Radulović, Milica Anđelković Đoković, *Analiza sistema angažovanja sezonskih radnika: iskustva ekonomija Zapadnog Balkana*, NALED, Beograd 2019, 4.

stotina hiljada onih koji rade van okvira formalne ekonomije u poljoprivredi u Srbiji⁶⁷, dok je slična situacija prisutna i u drugim državama regiona. Rodna perspektiva ukazuje na to da je položaj *sezonskih radnica* u poljoprivredi naročito otežan jer su one po pravilu žrtve strukturnog nasilja koje su društveno marginalizovane i stavljene u posebno težak položaj. Stoga i ne začuđuje činjenica da se žene koje obavljaju ove poslove često navodi da spadaju u kategoriju ranjive zaposlenost.⁶⁸ U tom svetlu, iskustva žena koja rade u poljoprivredi svedoče o tome da je naglašena zastupljenost žena posledica nedostatka izbora – „žene se pridružuju ovim poslovima jer muškarci ne žele da rade sezonski u poljoprivredi, već traže više plaćene privremene i povremene poslove“.⁶⁹ Štaviše, potrebno je imati u vidu da nije retkost i to da „njihov radni dan započinje sa prvim zracima sunca, a završava se kad padne noć [...] Njihov rad nije plaćen novcem, ne dobijaju platu, tako da ispada da rade za smeštaj i hranu“.⁷⁰ Dakle, Otvoreni Balkan uvodi novine koje su od značaja za prevazilaženje navedenih izazova, a svaki napredak u tom smislu je od naročitog značaja upravo kada je reč o ženama kao sezonskim radnicama u poljoprivredi.

67 *Ibid.*, 5.

68 Jedno svedočenje koje prikazuje i hiljade drugih iskustava žena kao sezonskih radnica u poljoprivredi glasi ovako: „Sad, kako da ti objasnim. Ti si gazda i ja sam brigadir, i ja i ti imamo naš dogovor. I, pretežno ti brigadiri, oni su ti svi povezani, svi se već znaju. I sad, ako se ide recimo na papriku, brigadir i gazda su se dogovorili 1500 dinara je dnevnicu, recimo, i sad kaže brigadir: „Ja ću radnicima da kažem 1100“. Razumeš? On ima od tog gazde, ne znam, dve 'iljade, od nas ima momentalno 400 dinara ako se dogovorio za 'iljadu i po, ali nama je rečeno da mi imamo 1100. Sad, ja sam pristala na to što su oni meni rekli, on je meni rekao hiljadu i sto: 'oćeš? – 'oćeš, nećeš? – nećeš. Ali to kad gledaš s ljudske strane nije u redu, a kad gledaš ovako to je potpuno ispravno: on ti je rekao kol'ka ti je dnevnicu „. Lara Končar, „O položaju i iskustvu sezonskih radnica u poljoprivredi u savremenoj Srbiji: može li se govoriti o elementima strukturnog nasilja?“, *Antropologija* 3/2020, 66.

69 *Ibid.*, 69.

70 Jovana Pantović, Sarita Bradaš, Ksenija Petovar, *Položaj žena na tržištu rada*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd 2017, 23.

4.2. Razmatranje zakonskih režima kojima se reguliše položaj migrantkinja kao sezonskih radnica u poljoprivredi – kontekst u kom nastaje i na koji utiče Otvoreni Balkan

Kako bi se razmotrio značaj Otvorenog Balkana za sezonske radnice u poljoprivredi, potrebno je imati u vidu i režim(e) koji su (bili) na snazi u državama članicama u trenutku nastanka inicijative, ali i danas.

Kada je reč o situaciji u Srbiji, svakako treba da imamo u vidu odredbe Zakona o radu⁷¹ kao matičnog zakona u pogledu zapošljavanja i rada, te činjenicu da je ovim zakonom, je između ostalog, kao vrsta rada van radnog odnosa regulisano pitanje privremenih i povremenih poslova.⁷² Upravo ova vrsta angažmana, odnosno ugovora, se, barem do usvajanja posebnog zakona kojim se reguliše sezonski rad o kom će biti više reči u nastavku, najčešće koristila kao osnov angažovanja sezonskih radnika u poljoprivredi. Sa druge strane, uopšte kada je reč o strancima kao radnicima, potrebno je konsultovati Zakon o zapošljavanju stranaca⁷³, kao i Zakon o strancima.⁷⁴ Na osnovu analize ovih zakona se zaključuje da je strancu, kako bi radio u Srbiji, potrebno da ima dva dokumenta – boravišnu dozvolu (vizu za duži boravak po osnovu zapošljavanja, odobrenje za privremeni boravak ili stalno nastanjenje) i dozvolu za rad, koja može biti lična dozvola za rad ili radna dozvola.⁷⁵ Takođe, bitno je napomenuti da Zakon o zapošljavanju

71 Zakon o radu – ZOR, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje.

72 ZOR, čl. 197.

73 Zakon o zapošljavanju stranaca, *Službeni glasnik RS*, br. 128/2014, 113/2017, 50/2018 i 31/2019).

74 Zakon o strancima, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2018 i 31/2019.

75 Zakon o zapošljavanju stranaca, čl. 9 i 10. Dok lična radna dozvola podrazumeva „dozvolu za rad koja strancu u Republici omogućava slobodno zapošljavanje, samozapošljavanje i ostvarivanje prava za slučaj nezaposlenosti, u skladu sa zakonom“, radna dozvola može biti radna dozvola za zapošljavanje i radna dozvola za posebne slučajeve zapošljavanja, kada se izdaje na zahtev poslodavca, ali isto tako može biti i radna dozvola za samozapošljavanje. Izdavanje boravišne dozvole je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, dok je za izdavanje dozvole za rad nadležna Nacionalna služba za zapošljavanje. U svetlu navedenog, potrebno je spomenuti da je ovakav režim dosta dvostrukih dozvola (boravišne i radne) vrlo zastupljen širom sveta. Uopšte posmatrano, „dozvola za rad, kao uslov za zasnivanje radnog odnosa sa strancem, može zadobiti različite oblike, zavisno od svrhe izdavanja, odnosno zavisno

stranaca izričito prepoznaje sezonske poslove kao „poslove koji imaju sezonski karakter u oblasti poljoprivrede, šumarstva, građevinarstva ili drugih delatnosti, a koje karakteriše privremeno značajno povećanje obima posla u periodu ne dužem od šest meseci u toku 12 meseci“⁷⁶. Iako su navedenim zakonima postavljena načelna pravila u pogledu regulisanja sezonskog rada u poljoprivredi uopšte, te i posebno u kontekstu stranaca, prepoznata je potreba da se ovo pitanje uredi detaljnije. Upravo iz te potrebe je usledilo donošenje Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima⁷⁷ 2018. godine. Ovim zakonom se, kako je navedeno, „zbog

od kategorije licā kojima se izdaje. Određenim kategorijama stranaca se, tako, može izdati dozvola za rad s neograničenim trajanjem, kao što je to u nekim pravnim sistemima slučaj sa strancima koji na teritoriji određene države neprekidno borave duže od propisanog perioda, ili pak sa strancima koji su u braku s domaćim državljanima. Drugu vrstu dozvola čine dozvole za rad s ograničenim trajanjem, koje se, dalje, mogu razlikovati prema svrsi izdavanja dozvole. Ovaj kriterijum, naime, u stranim pravima može voditi pravljenju razlike među dozvolama koje se izdaju za bavljenje određenim zanimanjem (npr. u Australiji i Austriji), ili za rad kod tačno određenog poslodavca (npr. u Sjedinjenim Američkim Državama za radnike sa H2-B vizom), ili, pak, za rad na tačno određenom radnom mestu ili poslu u datoj radnoj sredini, kao što je to, primera radi, slučaj u Bosni i Hercegovini i na Kipru. Osim toga, dozvole za rad mogu se razlikovati i prema podnosiocu zahteva za izdavanje dozvola. U tom smislu, najpre, postoje dozvole koje se izdaju na zahtev poslodavca i koje se vezuju za tačno određeni posao, jer omogućavaju zapošljavanje samo na poslu za koji je dozvola izdata strancu“. Ljubinka Kovačević, *Zasnivanje radnog odnosa*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2021, 855–856.

76 Čl. 2, st. 1, tač. 12.

77 Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, *Službeni glasnik RS*, br. 50/2018. Ovaj zakon je takođe bio praćen i podzakonskim aktima: Pravilnikom o sadržini potvrde o radnom angažovanju sezonskog radnika, *Službeni glasnik RS*, broj 67/18 i Pravilnikom o evidencionalnoj prijavi i odjavi sezonskih radnika, *Službeni glasnik RS*, br. 3/19. Takođe, navedeni zakon je praćen i uvođenjem platformi za elektronsku prijavu radnika, te se u tom svetlu navodi sledeće: „tokom prve dve godine, putem portala ili mobilne aplikacije angažovano je ukupno 44.300 radnika i za njih su plaćeni porezi i doprinosi u iznosu od 589 miliona dinara. Više od 14.000 bili su mladi od 18 do 30, slede lica od 46 do 60 godina (11.800) i radnici između 31 i 45 (9.800). Kako je reforma uvela u legalne tokove više od 60% sezonskih radnika u poljoprivredi“, „Mladi najčešći sezonski radnici u poljoprivredi“, https://naled.rs/vesti-mladi-najcesci-sezonski-radnici-u-poljoprivredi-4922?fbclid=IwAR2t3OgwCV7pMe2ocrAqoKo9R-0njBrFQLH-NXRCvniRXcLBxvGT_t_RLP-cs, 6. 7. 2023.

posebnih karakteristika i uslova sezonskog rada u određenim delatnostima, uređuje pojednostavljen način radnog angažovanja lica i plaćanja poreza i doprinosa za rad na poslovima koji su sezonskog karaktera u pojedinim delatnostima određenim u skladu sa ovim zakonom u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva⁷⁸. Ono što je posebno važno podvući jeste činjenica da se donošenjem ovog zakona *suštinski menja režim koji se odnosi na sezonske radnike i radnice u poljoprivredi* – „na stranog državljanina koji se, za vreme boravka na teritoriji Republike Srbije, radno angažuje na poslovima i pod uslovima propisanim ovim zakonom, ne primenjuju se posebni uslovi za zapošljavanje stranca utvrđeni zakonom kojim se uređuje rad stranaca⁷⁹. Štaviše, jasno se navodi da ugovor može biti zaključen u usmenoj formi, a što u praksi otvara veliki prostor za zloupotrebe, te u tom smislu u izvesnoj meri zabrinjava.⁸⁰ Takođe, u vezi sa navedenim, posebno je interesantno to što je ovim detaljno regulisano i pitanje evidencione prijave, te se navodi da poslodavac mora izvršiti evidencionu prijavu, a ona se vrši u potpunosti elektronskim putem.⁸¹ Za sve što nije detaljno regulisano, ovaj zakon, kao *lex specialis*, upućuje na ZOR, odnosno deo kojim se regulišu privremeni i povremeni poslovi.

Međutim, i nakon donošenja ovog zakona, ostala je prisutna ideja o donošenju zakona kojim bi određena pitanja bila još detaljnije regulisana, dok bi se opseg primene proširio i na sezonske poslove u drugim delatnostima. U tom svetlu je sačinjen Nacrt Zakona o radnom angažovanju zbog povećanog obima posla u određenim delatnostima, a potom je ovaj nacrt izmenjen u Nacrt Zakona o radnom angažovanju na sezonskim i drugim povremenim poslovima u određenim delatnostima.⁸²

78 Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, čl. 1.

79 Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, čl. 3, st. 4.

80 Za više o tome i o drugim nedoumicama i bojaznima vid. Mario Reljanović, *Alternativno radno zakonodavstvo*, Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Centar za dostojanstven rad, Beograd 2019, 75–78.

81 Čl. 11 Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima.

82 Nacrt je dostupan na adresi: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-rad-i-zaposljavanje/javni-poziv-za-ucesce-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-radnom-angazovanju-zbog-povecanog-obima-posla-u-odredjenim-delatnostima>, 5. 7. 2023. Naziv nacrta je promenjen nakon sprovedene javne rasprave.

Ovim nacrtom se širi opseg delatnosti primene u odnosu na zakon iz 2018. godine, te je tako ideja da se rešenja predviđena ovim nacrtom primenjuju na radnike u sektoru poljoprivrede, građevinarstva, usluga, kao i određenih administrativnih i pomoćnih poslova. Kako je navedeno u obrazloženju ovog nacrta, „cilj proširenja zakona [iz 2018. godine – dodala M. K.] je da se povremeni radnici u sivoj zoni u ovim delatnostima uvedu u legalne tokove, da im se obezbede određena prava iz socijalnog osiguranja, bezbednost i zdravlje na radu i dostojanstveni uslovi rada“.⁸³ Kroz ovaj nacrt se detaljno uređuje pitanje evidencione prijave sezonskih radnika od strane poslodavaca kroz informacioni sistem, te znatno olakšana procedura prijave sezonskog radnika. Naposljetku, posebno je interesantno to da se takođe navodi da „stranac kome u skladu sa viznim režimom za ulazak u Republiku Srbiju nije potrebna viza može da se radno angažuje na poslovima u skladu sa ovim zakonom, bez obaveze pribavljanja dozvole za rad stranaca u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad stranaca, za vreme dok kratkotrajno boravi u Republici Srbiji u skladu sa propisima kojim se uređuje boravak stranaca“.⁸⁴ I dok ovaj nacrt donosi određene pozitivne novine, on je istovremeno (bio) predmet brojnih, manje ili više opravdanih, kritika i komentara i sugestija.⁸⁵ Svakako, ono što se nesporno može zaključiti jeste to da je u Srbiji pitanje sezonskog rada u poljoprivredi, pa i šire, prepoznato kao važno i da mu se poklanja znatna pažnja u zakonskom okviru. Ipak, bojazan ostaje pre svega u kontekstu sfere primene prava, odnosno zloupotreba koje mogu nastati u ovoj sferi.

83 Obrazloženje dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrta/sektor-za-rad-i-zaposljavanje/javni-poziv-za-ucesce-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-radnom-angazovanju-zbog-povecanog-obima-posla-u-odredjenim-delatnostima>, 3. 7. 2023.

84 Nacrt, čl. 6, st. 4.

85 Potrebno je spomenuti da je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti uputio na-čelne primedbe koje se odnose na to da je „ovaj vid radnog angažovanja potrebno urediti ZOR-om kao krovnim zakonom, odnosno sistemskim zakonom koji uređuje, između ostalog, i rad van radnog odnosa. [...] Poverenik takođe ukazuje da imajući u vidu oblasti u kojima je predviđeno ovakvo radno angažovanje, postoji opasnost da će se donošenjem ovog zakona smanjiti broj lica koja su u radnom odnosu na uštrb povećanja broja lica koja će biti radno angažovana primenom odredaba ovog zakona“. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje na Nacrt zakona o radnom angažovanju na sezonskim i drugim povremenim poslovima u određenim delatnostima, <https://ravnopravnost.gov.rs/rs/misljenje-na-nacrt-zakona-o-radnom-angazovanju-na-sezonskim-i-drugim-povremenim-poslovima-u-odredjenim-delatnostima/>, 5. 7. 2023.

Kada je reč o situaciji u Severnoj Makedoniji, istraživanje Organizacije za migracije iz 2021. godine upravo ukazuje na *potrebu da se razviju odgovarajuće procedure u pogledu prijema radnika migranata, uključujući pitanja sezonskog rada*.⁸⁶ Kroz Izveštaj se napominje i to da je 2018. godine usvojen Zakon o strancima, a važno je imati u vidu i to da je izmene i dopune ovog zakona usledila 2021. godine.⁸⁷ Navedeni zakon prepoznaje i pitanje sezonskog rada migranata, te potrebu da se ovo pitanje uskladi sa direktivama Evropske unije. U skladu sa ovim zakonom se navodi da se potrebna dozvola za obavljanje sezonskog rada izdaje na osnovu odnosa potražnje i ponude za radnom snagom, što kao rezultat ima stvaranje kvota u kontekstu broja sezonskih radnika migranata na godišnjem nivou.⁸⁸ Ukoliko se izda saglasnost za rad stranca, neophodno je dostaviti različite dokaze koji čine zapošljavanje stranca opravdanim, uključujući obrazloženje toga zašto se zapošljava stranac, kao i dokaz o odgovarajućem stepenu i vrsti obrazovanja u određenim slučajevima.⁸⁹ Trajanje dozvole jeste šest meseci, dok poslodavac ima obavezu zaključenja ugovora o radu na određeno vreme sa sezonskim radnikom.⁹⁰ Svakako, pitanje sezonskog rada je regulisano i Zakonom o radnim odnosima koji prepoznaje i reguliše pitanje sezonskog rada uopšte.⁹¹

Kada je pak reč o situaciji u Albaniji, važno je napomenuti da je 2021. godine donet novi Zakon o strancima koji znatno pojedno-

86 Kroz isti izveštaj se prepoznaje i to da Severna Makedonija ima sklopljenih svega nekoliko bilateralnih sporazuma u pogledu sezonskog rada, te da upravo inicijativa Mali Šengen (Otvoren Balkan) ima izuzetan značaj u tom smislu. U kontekstu bilateralnih ugovora uopšte, potrebno je imati u vidu to da se neretko u savremenim pravnim sistemima uvode izuzeci u odnosu na uslov posedovanja radne dozvole, upravo u pogledu određenih delatnosti i poslova i/ili na osnovu bilateralnih sporazuma. International Organization for Migration, *Government of the Republic of the North Macedonia, Migration in North Macedonia: A country profile 2021*, International Organization for Migration, Geneva, 2022, 80.

87 Zakon o strancima Severne Makedonije (Zakon za stranci), *Službeni list RM*, br. 97/18, No. 108/19 i 294/21).

88 Zakon o strancima Severne Makedonije, čl. 88.

89 Zakon o strancima Severne Makedonije, čl. 89.

90 Zakon o strancima Severne Makedonije, čl. 90.

91 Zakon o radnim odnosima, *Službeni list RM*, br. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15 i 27/16), čl. 47.

stavljajemo tada prisutne procedure u pogledu radnika migranata, te u znatnoj meri usklađuje pravni okvir sa pravom Evropske unije. Naime, do tada prisutna procedura izdavanja dve dozvole biva zamenjena jednom jedinstvenom dozvolom, što ima za cilj da olakša proceduru.⁹² Svakako, dobijanje ovakve dozvole je uslovljeno ispunjenjem postavljenih uslova, te odobrenjem od strane Nacionalne agencije za zapošljavanje i veštine. Ovim zakonom se takođe uspostavljaju kvote u pogledu radnika migranata, odnosno stranaca, koje se mogu primeniti i kada je reč o sezonskim radnicima.⁹³

4.3. *Novine koje uvodi Otvoreni Balkan*

Tek kada imamo u vidu ovaj kontekst, možemo analizirati značaj Sporazuma i uopšte Otvorenog Balkana u pogledu slobodnog kretanja i uopšte unapređenja položaja sezonskih radnika u poljoprivredi. Naime, poseban značaj Sporazuma se ogleda u izmenama procedura u pogledu sezonskog rada u poljoprivredi kada je reč o radnicima koji migriraju među državama članicama Otvorenog Balkana. U tom smislu, već u samoj preambuli se izražava zajednička volja za jačanjem regionalne saradnje, a kako bi došlo do ekonomskog razvoja i rasta. Stoga se garantuje jednak pristup tržištu rada i olakšavanje administrativnih procedura kao mehanizam postizanja ove garantije. Da bi državljani bilo koje od strana članica ostvarili boravak sa svrhom rada u drugoj državi, potrebno je da imaju važeći lični dokument, nemaju zabranu ulaska i boravka i ne predstavljaju pretnju po javni poredak, nacionalnu bezbednost, javno zdravlje ili međunarodne odnose.⁹⁴ Radnik koji obavlja rad u nekoj od država članica dobija Identifikacioni broj Otvorenog Balkana (eng. *Open Balkan ID number*)⁹⁵. Identifikacioni broj Otvorenog Balkana je određen kao „jedinствени identifikacioni

92 Zakon o strancima Albanije (Law on foreigners, official gazette no. 162, dated 18 October 2021). Svakako, prilikom analize uopšte sfere zapošljavanja i rada u Albaniji, važno je imati u vidu odredbe Radnog zakonika (Labour Code of the Republic of Albania, No. 7961, dated 12.7.1995, amended by Law no. 8085, dated 13. 3. 1996, amended by Law no. 9125, dated 29. 7. 2003, amended by Law no. 10053, dated 29. 12. 2008, amended by Law no. 136/2015, dated 5. 12. 2015), čl. 39, st. 1, tač- gj) i čl. 58.

93 *Ibid.*

94 Sporazum, čl. 4.

95 Vid. Sporazum, čl. 2 i čl. 7, st. 1 i 2.

broj koji je Ugovorna strana čije državljanstvo ima izdala državljaninu, u skladu sa Sporazumom o povezivanju šema elektronske identifikacije građana Zapadnog Balkana, u svrhu korišćenja elektronskih usluga u okviru inicijative Otvoreni Balkan⁹⁶. Upravo ovaj broj predstavlja svojevrsno odobrenje koje radniku omogućava radi u drugoj državi i koje važi dve godine, s tim što postoji i mogućnost obnove. Suštinski, upravo ovaj broj zamenjuje radnu dozvolu i to kroz znatno olakšanu i efikasniju proceduru. U vezi sa navedenim, bitno je naglasiti i to da se smatra da je potrebna registracija radnika uspešno izvršena dobijanjem Identifikacionog broja Otvorenog Balkana. U tom svetlu se ostvaruje slobodan pristup tržištu rada bez pribavljanja radne dozvole i boravišne dozvole. Kada je reč o primeni Sporazuma, uspostavlja i obaveza formiranja komisije koja se sastoji od najmanje po pet članova svake strane ugovornice, a ova komisija treba da svakih šest meseci izveštava strane ugovornice o primeni ovog sporazuma.⁹⁷ Štaviše, pitanje olakšavanja procedura je dodatno regulisano Memorandumom o razumevanju o radnim dozvolama kojim se naglašava važnost olakšanih procedura, kao i usklađivanja zakona u državama ugovornicama ukoliko za to postoji potreba⁹⁸. Dakle, Otvoreni Balkan uvodi olakšane procedure koje ukidaju specijalne uslove u ovom pogledu, a što ima najveći značaj upravo za sezonske radnike u poljoprivredi koji migriraju među državama Otvorenog Balkana. U tom smislu, a posmatrano iz ugla sve tri države koje su trenutno deo inicijative Otvoreni Balkan, čini se da je ovakva procedura najmanje udaljena od već postojeće procedure u Republici Srbiji. Sa druge strane, procedure za angažovanje sezonskih radnika u poljoprivredi su, u skladu sa nacionalnom zakonodavstvom, a bez Otvorenog Balkana, u Albaniji i Severnoj Makedoniji, znatno složenije, te najčešće i duže i skuplje. U svetlu svega navedenog, može se zaključiti da je značaj Otvorenog Balkana za sezonske radnice u poljoprivredi izuzetno velik, te da se sa jedne strane ogleda u olakšanju procedura, a u svetlu intenzivnije i veće regionalne saradnje. Sa druge strane pak, nije manja značajan nije ni cilj borbe protiv neformalnih tokova, te u tom smislu i „rada na crno“, posebno prisutnog u pogledu sezonskog rada u poljoprivredi, kroz Otvoreni Balkan. Svakako, određena pitanja ostaju otvorena, a ona se tiču sa jedne strane rezultata u

96 Sporazum, čl. 2.

97 Sporazum, čl. 11–13.

98 Memorandum o razumevanju o radnim dozvolama, čl. 2.

sferi primene prava, a o čemu će sveobuhvatna ocena biti doneta u godinama koje dolaze. Sa druge strane otvorena pitanja se tiču i potrebe prepoznavanja i drugih izazova sa kojima se migranti i migrantkinje sreću, a koji su uslovljeni stereotipima i predrasudama, te prostora za dodatno uvođenje pravnih i vanpravnih mehanizama usmerenih ka postizanju suštinske jednakosti i ravnopravnosti.

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Analiza položaja migrantkinja kao sezonskih radnica u poljoprivredi ima izuzetno veliku važnost, ali takođe podrazumeva i znatnu složenost. Važnost ovog pitanja pre svega proizilazi iz činjenice da se milioni ljudi, migranata i migrantkinja, širom sveta suočavaju sa velikim izazovima i preprekama koje migrantski status podrazumeva. Posebna složenost pak proizilazi iz višestrukosti i različite prirode faktora koje je neophodno uzeti u razmatranje prilikom analize položaja individue na tržištu i uopšte u svetu rada.

Pored brojnih objektivnih prepreka sa kojima oni koji migriraju bivaju suočeni, a koji se kreću od složenih administrativnih procedura do jezičkih i kulturoloških barijera, oni takođe često bivaju suočeni i sa brojnim stereotipima i predrasudama. Navedeno naročito dolazi do izražaja u svetu rada, te stoga oni često imaju vrlo ograničene i to ako ikakve, mogućnosti za pronalazak zaposlenja. Upravo stoga migranti i migrantkinje često rade u poljoprivredi, a najčešće su u pitanju sezonski poslovi koji ne garantuju nikakvu sigurnost niti stabilnost. Pored toga, sezonski poslovi u poljoprivredi su po pravilu i nisko plaćeni, nisko vrednovani, a neretko i rizični po bezbednost i zdravlje. Dakle, iz različitih uglova i u kontekstu različitih radnopravnih pitanja i instituta, položaj osobe koja je radnik migrant i koja obavlja sezonski rad u poljoprivredi je izuzetno nepovoljan. Međutim, situacija postaje utoliko složenija, a najčešće i nepovoljnija ukoliko analiza obuvati i rodnu perspektivu, a u kontekstu migrantkinja kao sezonskih radnica u poljoprivredi. Naime, pored onih izazova i prepreka sa kojima se suočavaju svi koji migriraju, one su takođe često i žrtve brojnih prepreka koje proizilaze iz rodne perspektive. Takođe, rodna perspektiva je posebno značajna i kada je reč o razmatranju rada u poljoprivredi, a u kontekstu prisutnog trenda feminizacije poljoprivrede i specifičnih izazova sa kojima se suočavaju žene u poljoprivredi.

Poboljšanje ovakve situacije sa kojom su suočeni milioni na globalnom nivou nije niti lako niti jednostavno, a ovi problemi i izazovi su prisutni širom sveta, pa tako i kod nas, na Zapadnom Balkanu. U tom smislu, poseban značaj, kada je reč o regionu Zapadnog Balkana, ima upravo inicijativa Otvoreni Balkan, koja je nastala i razvija se u proteklih nekoliko godina, a koja otvara nove horizonte u pogledu mogućnosti saradnje među državama članicama. Ova regionalna inicijativa, koja trenutno obuhvata Srbiju, Albaniju i Severnu Makedoniju, je od izuzetnog značaja upravo u kontekstu garantija slobodnog tržišta pristupu rada i jednakosti među državama članicama. Navedeni cilj se ostvaruje kroz znatno olakšanje, pa i unapređenje administrativnih procedura i borbu protiv rada van formalne ekonomije. Iako uvođenje ovakvih novina ima veliki značaj za radnike migrante i migrantkinje uopšte, poseban značaj ima upravo kada je reč o sezonskim radnicama u poljoprivredi i taj značaj je dvostruk. Sa jedne strane, on se ogleda u konkretnim olakšicama, a istovremeno se sa druge strane ogleda i u samom skretanju pažnje na položaj sezonskih radnica migrantkinja u poljoprivredi i, barem neke od, izazova sa kojima se suočavaju. Svakako, brojna pitanja ostaju i postoji prostor za dalje korake u kontekstu unapređenja položaja svih, a posebno migranata i migrantkinja, kao sezonskih radnika i radnica u poljoprivredi – kako kroz pravne, tako i kroz vanpravne mehanizme. Pa ipak, navedeno ne umanjuje značaj Otvorenog Balkana – kako u pogledu novina koje se uvode u kontekstu sezonskih radnika i radnica u poljoprivredi, tako i uopšte u pogledu regionalne saradnje sa ciljem ekonomskog i društvenog rasta i razvoja.

Mina Kuzminac, LL.M.

Teaching Associate at the University of Belgrade – Faculty of Law

OPEN BALKAN – CREATING NEW OPPORTUNITIES FOR FEMALE SEASONAL WORKERS IN AGRICULTURE

Summary

Between 150 and 200 million migrant workers are currently living and working around the globe. Most often, employment and work of migrant workers is accompanied by lack of stability and security of

employment, as well as administrative, but also linguistic and cultural barriers, and finally numerous stereotypes and prejudices. On the other hand, working in agriculture also involves facing a series of specific challenges that are especially emphasized when it comes to migrants as seasonal workers in agriculture. An additional layer of complexity is introduced by once we take into account the gender perspective, considering the emphasized feminization of migration, as well as the feminization of agriculture. Of particular importance in the context of overcoming at least some of the mentioned challenges related to seasonal work of migrant women in agriculture in the Western Balkans is the Open Balkan initiative, which aims, among other, to achieve the free movement of workers and equal access to the labour market in member states.

Key words: *Labour Market. – Female Seasonal Workers. – Female Migrant Workers. – Agriculture. – Open Balkan.*

LITERATURA

- Arnaudov M., Ćurčić M., „Inicijativa Otvoreni Balkan: mogućnost ekonomske i političke integracije bez bezbednosne komponente“, *Međunarodna politika* 1187, 2023, 133–159.
- Berg, J., *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, International Labour Office, Geneva 2015.
- Bobić M., „Rodni pristup u istraživanju migracija: Rod i integracija u okviru migracija“, *Savremene migracije i društveni razvoj: interdisciplinarna perspektiva*, (ur. Z. Lutovac, S. Mrđa).
- Chant S., Pedwell C., *Women, Gender and the Informal Economy: An Assessment of ILO Research and Suggested Ways Forward*, International Labour Office, Geneva 2008.
- Christiaensen, L., Rutledge Z., Taylor J. E., „The Future of Work in Agriculture Some Reflections“, Policy Research Working Paper 9193, World Bank Group 2020.
- Costello C., „Migrants and Forced Labour: A Labour Law Response“, *The Autonomy of Labour Law* (eds. A. Bogg et al.), Hart Publishing, London 2015.

- Das S., Kotikula A., „Gender-based Employment Segregation: Understanding Causes and Policy Interventions, *Jobs Working Paper* 26/2019.
- Dedieu B., „Transversal views on work in agriculture“, *Cahiers Agricultures* 8/2019, 1–9.
- Deichmann U., Goyal A., Kumar Mishra D., „Will Digital Technologies Transform Agriculture in Developing Countries?“, World Bank Policy Research Working Paper No. 7669, Washington D.C. 2016.
- Doss C., Women and Agricultural Productivity: What Does the Evidence Tell Us?, Discussions Papers, Economic Growth Center, Yale University 2015.
- Dumitru S., „‘Care Drain.’ Explaining Bias in Theorizing Women’s Migration“, *Romanian Journal of Society and Politics* 2/2016, 94–109.
- Dukanović D., Krstić M., „Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu – dugoročno čekanje na članstvo u Evropskoj uniji i/ili ‘Balkanska unija’“, *Srpska politička misao* 1/2021, 9–26.
- Endendijk J. et al., „Gender Stereotypes in the Family Context: Mothers, Fathers, and Siblings“, *Sex Roles*, 9–10/2013, 577–590.
- Foley L., Piper N., *COVID-19 and Women Migrant Workers: Impacts and Implications*, International Organization for Migration, Geneva 2020.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Regulating Labour and Safety Standards in the Agriculture, forestry and Fisheries Sectors*, Food and Agriculture Organization of the United Nations 2018.
- Fredman, S., „Substantive Equality Revisited“, *International Journal of Constitutional Law* 3/2016, 712–738.
- Hagen-Zanker, J., Why Do People Migrate? A Review of the Theoretical Literature. Working Paper No. 2008/WP002, Maastricht 2008.
- Hansen C. W., Jensen P. S., Skovsgaard C., „Modern Gender Roles and Agricultural History: The Neolithic Inheritance“, <https://ssrn.com/abstract=2170945>, 1. 7. 2023.
- Hurst P., *Agricultural Workers and Their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*, Food and Agriculture Organization International Labour Organization International

- Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations, Geneva 2007.
- International Labour Organization, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, Third edition, International Labour Office, Geneva 2021.
- International Labour Organization, Decent work in Agriculture, International Workers' Symposium on Decent Work in Agriculture Geneva, 15–18 September 2003.
- International Labour Organization, *Decent and Productive Work in Agriculture*, International Labour Office, Geneva.
- International Organization for Migration, *Government of the Republic of the North Macedonia, Migration in North Macedonia: A country profile 2021*, International Organization for Migration, Geneva 2022.
- Jelić S. M., Kolarević V. Ž., „Značaj poljoprivrede u privrednog strukturu i privrednom razvoju zemalja u tranziciji“, *Sociološki pregled* 3/2019, 999–1019.
- Jevtović N., „Šta je budućnost Zapadnog Balkana – odlasci, dolasci ili cirkularne migracije?“, <http://www.centaronline.org/userfiles/files/preuzimanje/ryce/fcd-ryce-analiza-nenad-jevtovic-sta-je-buducnost-zapadnog-balkana-odlasci-dolasci-ili-cirkularne-migracije.pdf>, 5. 7. 2023
- Jevtović Z., Bajić P., „Slika o migrantima u diskursu dnevne štampe Srbije“, *Savremene migracije i društveni razvoj: interdisciplinarna perspektiva* (ur. Z. Lutovac, S. Mrđa), Srpsko sociološko društvo, Institut društvenih nauka, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 97–110.
- Kawar M., „Gender and Migration: Why are Women more Vulnerable?“, *Femmes en mouvement: Genre, migrations et nouvelle division internationale du travail* (eds. R. Fenneke, C. Verschuur), Graduate Institute Publications, Geneva 2004.
- Kawarazuka N. *et al.*, „Myths about the Feminization of Agriculture: Implications for Global Food Security“, *Global Food Security* 33/2022, 1–8.
- Končar L., „O položaju i iskustvu sezonskih radnica u poljoprivredi u savremenoj Srbiji: može li se govoriti o elementima strukturnog nasilja?“, *Antropologija* 3/2020, 47–78.

- Kovačević Lj., *Zasnivanje radnog odnosa*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2021.
- Kovačević Lj., „Zapošljavanje radnika migranata – pretpostavke, uslovi i ograničenja“, *Strani pravni život* 2/2020, 5–25.
- Kovačević Lj., „Radna eksploatacija – određenje pojma, razgraničenje od drugih sličnih pojmova i njihov međusobni odnos“, *Kaznena reakcija u Srbiji, X deo* (ur. Đ. Ignjatović), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 228–261.
- Kovačević Lj., „Zaštita migranata od socijalnih rizika u pravu Evropske unije“, *Strani pravni život* 3/2011, 151–171.
- Krasić B., Stojanović B., „Globalni kompakt o migracijama: pravna priroda i potencijalni uticaj na razvoj međunarodnog migracionog prava“, *Pravni zapisi* 2/2020, 645–662.
- Lukić G., „Savremene migracije i interkulturalizam u obrazovanju“, *Savremene migracije i društveni razvoj: interdisciplinarna perspektiva* (ur. Z. Lutovac, S. Mrđa), Srpsko sociološko društvo, Institut društvenih nauka, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2018, 39, 37–49.
- Morokvašić M., „Feminizacija migracija“, *Stanovištvo* 2/2010, 25–52.
- Musikawong S. et al., *Working and Employment Conditions in the Agriculture Sector in Thailand: A Survey of Migrants Working on Thai Sugarcane, Rubber, Oil palm and Maize Farms*, International Labour Office, Geneva 2021.
- Pantović J., Bradaš S., Petovar K., *Položaj žena na tržištu rada*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd 2017.
- Pijnenburg A., Conny R., „Moving beyond Refugees and Migrants: Reconceptualising the Rights of People on the Move“, *International Journal of Postcolonial Studies* 2/2021, 273–293.
- Privredna komora Srbije, „Put ka četiri slobode“, <https://pks.rs/open-balkan>, 20. 5. 2023.
- Radulović B., Anđelković Đoković M., *Analiza sistema angažovanja sezonskih radnika: iskustva ekonomija Zapadnog Balkana*, NALED, Beograd 2019.
- Rantanen J., Muchiri F., Lehtinen S., „Decent work, ILO’s Response to the Globalization of Working Life: Basic Concepts and Global Implementation with Special Reference to occupational he-

- alth“, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 10/2020, 1–27.
- Reljanović M., *Alternativno radno zakonodavstvo*, Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Centar za dostojanstven rad, Beograd 2019.
- Stanojević J., Krstić B., Đekić S., „Analiza produktivnosti rada sektora poljoprivrede Republike Srbije“, *Ekonomске teme* 4/2015, 479–494.
- Tarigan W. P. L. *et al.*, „Analysis of Mina Padi Innovation Village based on Local Wisdom as a Learning Resource Assisted by Biological Simulation Applications“, *Agricultural and Environmental Education* 1/2023, 1–12.
- Vaidyanathan A., „Instability in Agriculture: Extent, Causes and Consequences: A Review Article“, *Indian Economic Review* 2/1992, 211–222.
- Verschuur C., „From the Centre to the Margins and back again: Women in Agriculture at the ILO“ (*Du centre vers les marges et retour: les femmes, l'agriculture et l'OIT*), Part 2 – *Protecting People*, International Development Policy, Geneva Graduate Institute 2019, 152–176.
- Zlotnik H., „Migration and the Family: The Female Perspective“, *Asian and Pacific migration journal* 2–3/1995, 253–271.
- Wang Zhiling Z., De Graaff T., Nijkamp P., „Barriers of Culture, Networks, and Language in International Migration: A Review“, *Regional, the Journal of ERSA* 2018, 73–89.

Article history:

Received: 12. 10. 2023.

Accepted: 27. 11. 2023.