



GuideForYou

Mutual cooperation of social partners in Europe on ensuring better legal provisions, transparency and access to information for posted workers and posted temporary agency workers



SMERNICE ZA UPUĆENE ZAPOSLENE I POSLODAVCE



GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF CROATIA
Office for Cooperation with NGOs

UVODNE NAPOMENE:

Ovaj projekat je veoma zanimljiv i nadasve potreban, u koji je ili će tek da bude uloženi trud socijalnih partnera u projektu, kako bi se napokon pronašli najbolji oblici saradnje na svim tripartitnim nivoima i poštovali odredbe Direktive **96/71/EZ o upućivanju zaposlenih u okviru pružanja usluga** i njene izmene te kako bi se pri tome pronašla ravnoteža između ekonomskih interesa poslodavaca i upućenih zaposlenih.

Nosilac ovoga projekta je Sindikat metalaca Hrvatske – Industrijski sindikat (SMH-IS)

PARTNERI U OVOME PROJEKTU SU:

1. Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Pracowników ArcelorMittal Poland S.A.
2. SYNDICAL FEDERATION OF MACHINEBUILDERS AND METALWORKERS CL
PODKREPA
3. Confederazione Generale Italiana del Lavoro – Lombardia (CGIL Lombardia)
4. Samostoeno Sindikat na rabotnicite od energetika, rudarstvo i industrija na R.
Makedonija (SSERI SO AD ELEM)
5. Samostalni sindikat metalaca Srbije (SSMS)
6. Business Confederation of Macedonia (BCM)
7. Asociación Industrial, Técnica y de Comercio – ASITECO
8. Związek Pracodawców Dolnego Śląska (ZPDS)
9. Confederația Patronala din Industrie, Agricultură, Construcții și Servicii din
Romania / Employers' Confederation of Industry, Agriculture, Construction and
Services in Romania (CONPIROM)
10. Chamber of Commerce and Industry of Serbia (PKS)
11. FEDERATIA SINDICATELOR DIN METALURGIA NEFEROASA (FSMN)
12. Lithuanian Unification of Metalworkers' Trade Unions (UMTU)
13. Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs

Projekat "GuideForYou" stavlja naglasak na transpoziciju izvršne Direktive i njezin monitoring. Osim toga, zahvaljujući zajedničkim i odvojenim raspravama poslodavaca i njihovih udruženja i predstavnika sindikata, bilo je prilike za detaljno raspravljanje o reviziji Direktive o upućivanju zaposlenih (1996.) koja je trebala, i dalje mislim da treba, obezbediti bolju zaštitu upućenih zaposlenih na način da se smanje i ujednače razlika u radno-pravnom i ekonomskom statusu između upućenih i lokalnih domicilnih zaposlenih, posebno ako obavljaju iste poslove za poslodavca. Projekat na dnevni red rasprave stavlja dva pitanja vezana za ravnopravnost upućenih i lokalnih zaposlenih i to u

području perioda boravka ali i u jednakosti zarada u periodu u kojem je zaposleni upućen na rad u drugu zemlju EU ili izvan nje.

Sindikalne organizacije iz Hrvatske, Italije, Srbije, Makedonije, Bugarske, Rumunjske, Poljske i Litve te organizacije poslodavaca iz Srbije, Poljske, Španije i Rumunjske, raspravljale su o problemima te će poduzeti zajedničke aktivnosti za podršku ispravne implementacije izvršne Direktive u svojim zemljama. Činjenica je da nisu sve zemlje iz kojih dolaze partneri u projektu članice Evropske unije. Verujem da će tek njima biti od koristi da učestvuju u projektu, jer su u pristupnim pregovorima za članstvo za Evropsku uniju, a to podrazumeva implementaciju svih direktiva pa i ove u radno-socijalno zakonodavstvo zemlje članice.

ŠTA SU GLAVNI CILJEVI:

- 1) Unapređivanje međunarodne upravne saradnje između odgovarajućih nacionalnih organa i socijalnih partnera u partnerskim zemljama, kako bi se otkrile neispravnosti u upućivanju zaposlenih u metalnom sektoru, rasprava o korišćenju sistema IMI i razmena najbolje prakse.
- 2) Podizanje svesti socijalnih partnera zainteresovanih strana na nacionalnom nivou i nivou Evropske unije u okviru pravnih propisa vezanih za upućivanje zaposlenih i zajedničke međunarodne aktivnosti od strane socijalnih partnera.
- 3) Podrška za upućene zaposlene i zaposlene koji su upućeni na privremeni rad i čiji su poslodavac inostrane agencije, zajedno sa odgovarajućim informacijama i uputstvima da bi se upoznalo tržište rada pre upućivanja i nakon upućivanja.

Do sada su iz projekta održane tri konferencije i to dve samostalne poslodavci i sindikati i jedna zajednička na kojoj su obe strane zajednički raspravljale o načinu i pravima upućenih zaposlenih.

Nacionalni seminari trebali bi da preciznije odrede primenu Direktive **96/71/EZ o upućivanju zaposlenih u okviru pružanja usluga i izmeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacionog sistema unutrašnjeg tržišta te o**

DIREKTIVI 2014/67/EU EVROPSKOG PARLAMENTA I SAVETA od 15. maja 2014. Radi izrade finalne publikacije bilo bi potrebno da se *oceni primena izmenjene Direktive i naznači dobra i loša praksa njene primene, uzimajući u obzir delovanje sva tri socijalna partnera u pojedinoj državi iz koje su učesnici u ovom projektu.*

Možda će ovaj tekst za raspravu na nacionalnim obukama delovati kao da je pristrasan prema zaposlenima, no on se mora posmatrati kao **obostrani interes** zaposlenoga koji ne bi smeo da bude eksploatisan i morao bi da poznaje sve važne dokumente koje mora da dobije od strane poslodavca ili nadležnih institucija, a poslodavac pri tome ne bi smeo da pogreši u tim dokumentima, jer će mu to doneti prvenstveno pravne i ostale probleme u državi u koju šalje upućenog zaposlenog. Primeri postoje i u Hrvatskoj. U pravilu na kršenja Direktiva uvek upozoravaju sindikati, a zavisno od težine kršenja, organizuju i daju podršku u pregovorima s poslodavcima i njihovim udruženjima, kao i u sudskim sporovima kada su oni pokrenuti.

Implementacija DIREKTIVA 2014/67/EU EVROPSKOG PARLAMENTA I SAVETA od 15. maja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju zaposlenih u okviru pružanja usluga i izmeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacionog sistema unutrašnjeg tržišta u radno-socijalno zakonodavstvo ključno je pitanje njene primene.

Naime, za primenu Direktive važna je implementacija u radno – socijalno zakonodavstvo i kolektivne ugovore na svim nivoima pregovaranja kao osnova za sklapanje ugovora o radu sa zaposlenim koji odlazi na rad u drugu državu.

Šta je po definiciji „upućeni zaposleni“? Upućeni zaposleni je fizičko lice osigurano na osnovu radnog odnosa u matičnoj državi, koju je poslodavac uputio u inostranstvo radi obavljanja poslova za poslodavca, a koja u skladu sa propisima o obaveznim osiguranjima i međunarodnim ugovorima o socijalnom osiguranju, za vreme rada u inostranstvu ostaje u sistemu obaveznih osiguranja matične države. Trećim zemljama smatraju se države koje nisu članice EU-a, EGP-a, Švajcarska te države s kojima matična država zaposlenog ne primenjuje ugovore o socijalnom osiguranju. Nezavisno od toga da li su zaposleni izaslani u državu članicu EU-a, u zemlju sa kojom matična država primenjuje ugovor o socijalnom osiguranju ili je status upućenog zaposlenog određen kod upućivanja u treću zemlju, za vreme rada u inostranstvu zaposleni ostaje u radnom odnosu kod poslodavca u zemlji te na toj osnovi ostaje i u socijalnom sistemu matične države. Prema tome, poslodavac u zemlji mora i za to vreme da obračunava i plaća doprinose. Doprinosi se plaćaju u skladu sa posebnim propisima matične države zaposlenog.

S obzirom na navedenu definiciju upućenog zaposlenog, a prilikom upućivanja u drugu državu na rad, poslodavac mora zaposlenom da dopuni ugovor o radu i drugim

odredbama, uz postojeće koje su na snazi kod poslodavca u matičnoj državi. Najmanje su to sledeći podaci:

- 1) trajanje rada u inostranstvu
- 2) raspored radnog vremena
- 3) neradni dani i praznici na koje zaposleni ima pravo da ne radi uz naknadu zarade
- 4) valutu u kojoj će biti isplaćivana zarada
- 5) drugi prihodi u novcu i naturi na koja će zaposleni imati pravo za vreme rada u inostranstvu
- 6) uslovi povratka u zemlju.

Umesto prethodnih podataka, u ugovoru o radu, odnosno u potvrdi o zaključenom ugovoru o radu, može da se naznači odgovarajući zakon, drugi propis, kolektivni ugovor ili pravilnik o radu koji regulišu ta pitanja, ako je tako omogućeno radno-socijalnim zakonodavstvom matične države.

Poslodavac mora da uruči zaposlenom primerak prijave na obavezno zdravstveno osiguranje za vreme trajanja rada u inostranstvu pre upućivanja u inostranstvo, ako je dužan da mu obezbedi to osiguranje prema posebnom propisu.

Ako poslodavac upućuje svoga zaposlenog u povezano društvo u smislu posebnog propisa o privrednim društvima, koje ima sedište u inostranstvu, poslodavac može da privremeno ustupi zaposlenog tom društvu na osnovu sporazuma zaključenog između povezanih poslodavaca, uz pisanu saglasnost zaposlenoga, na period od najduže dve godine.

Na ustupanje radnika ne primenjuju se odredbe koje se odnose na privremeno zapošljavanje preko agencija za privremeno zapošljavanje.

Gore navedeno ujedno je najmanja moguća regulativa, a trebalo bi da se reguliše sva kompleksnost prava u radnom odnosu upućenih zaposlenih. Stoga upućujemo na važeće kolektivne ugovore na svim nivoima na kojima su zaključeni, jer su možda u njima detaljnije razrađena i dopunjena prava upućenih zaposlenih. Ako je takva mogućnost predviđena zakonom, prava upućenih zaposlenih mogu se preciznije odrediti pravilnicima o radu uz obavezu savetovanja sa savetom zaposlenih ili sindikatom. Međutim, loša praksa uči nas da takvi pravilnici za pojedinu zemlju predstavljaju poslovnu tajnu kod poslodavaca i da nije proveden postupak savetovanja uprkos kršenju Direktive 2002/14/EZ Evropskoga parlamenta i Saveta od 11. marta 2002., kojom se uspostavlja opšti okvir za savetovanje sa zaposlenima i njihovo informisanje u Evropskoj zajednici.

Smatramo da bi bilo neophodno potrebno da se zaposleni informišu i o ograničenjima pri zapošljavanju u inostranstvu u skladu sa propisima zemalja na području kojih deluju, a koji se odnose se na područje EU, budući da ista nisu pa i ne moraju da se u potpunosti prenesu u radno zakonodavstvo pojedinačne države, dakle Direktive se primjenjuju neposredno i direktno uz uslov da mogu tako da se primene.

U ovom području osvrnuli bi se i na primenu izmenjene Direktive vezane uz trajanje rada upućenih zaposlenih te o načinu i visini isplate zarada upućenim zaposlenima.

TRAJANJE VREMENA UPUĆIVANJA

U raspravi o izmenjenoj Direktivi otvorilo se pitanje dužine vremena upućivanja u smislu da li je to 12 meseci, sa mogućnošću produženja vremena upućivanja, ili su to i nadalje 24 meseca. Međutim, smatram da se dužina upućivanja svakog zaposlenog ugovara ugovorom o radu i drugim aktima pa je stoga time izražena i volja zaposlenog. Osim toga, dužinu upućivanja potrebno je posmatrati i sa stajališta same Direktive, jer se Direktivom 96/71/EZ regulišu tri oblika upućivanja: direktno pružanje usluga preduzeća u okviru ugovora o pružanju usluga, upućivanje u kontekstu pogona ili preduzeća koje je deo iste grupe („upućivanje unutar grupe“) te upućivanje zaposlenih preko preduzeća za privremeno zapošljavanje sa sedištem u drugoj državi članici. U odeljku 1. dodaje se novi član 2.a u Direktivu. U tom se članu govori o zakonu o radu koji se primenjuje na upućene zaposlene ako predviđeno ili stvarno trajanje upućivanja prevazilazi 24 meseca. Pri tome se ne dovodi u pitanje moguće trajanje privremenog pružanja usluga. Sud Evropske unije dosledno je smatrao da razlika između slobode poslovnog sedišta i slobode pružanja usluga na privremenoj osnovi treba da se utvrđuje u pojedinačnim slučajevima, uzimajući u obzir ne samo trajanje nego i učestalost, periodičnost i kontinuitet pružanja usluge.

Stoga se stav 1. novog člana 2.a Direktive primenjuje ako se očekuje da će trajanje upućivanja premašiti 24 meseca ili ako stvarno trajanje upućivanja premašuje 24 meseca. U oba slučaja, državom članicom domaćinom smatra se država u kojoj se posao obično obavlja. Iz primene propisa iz Uredbe Rim I.3 proizlazi da se zakon o radu države članice domaćina primenjuje na ugovor o radu tih upućenih zaposlenih, ako nijedna strana nije odabrala drugi zakon. Ako je odabran drugi zakon, posledično zaposlenom ne može da se uskrati zaštita koja mu je garantovana odredbama od kojih nije moguće da se dogovorno odstupi, u skladu sa zakonom države članice domaćina.

Kako bi se sprečilo zaobilaženje propisa, a u slučaju zamene zaposlenih, vezano za isti zadatak, pri računanju trajanja upućivanja mora da se uzme u obzir kumulativno trajanje upućivanja predmetnih zaposlenih. Ovo pravilo primenjivaće se svaki put kada

akumulirano trajanje premaši 24 meseca, no samo za zaposlene upućene na period od najmanje šest meseci, kako bi se poštovalo načelo proporcionalnosti. S obzirom na sve navedeno, a uz maksimalno zalaganje za poštovanje odredbi Direktive, mišljenja smo da period upućivanja nije od presudnog značaja za globalne propise te da stvarna procena treba da se prepusti industrijama, a zaposlenima treba da se omogući da izraze svoju volju kroz zaključenje ugovora o radu.

ZARADE I PRIMANJA UPUĆENIH ZAPOSLENIH

Zarade i primanja upućenih zaposlenih daleko su komplikovaniji problem i podložne su čak i samovolji poslodavaca, pogotovo kad se zaposleni iz država s niskim minimalnim zaradama upućuju na rad u države s visokim minimalnim zaradama sa regulisanjem i drugih primanja koja nisu određena propisima ili kolektivnim ugovorima u matičnoj državi. Potplaćeni zaposleni jako su nezadovoljni u takvim uslovima, a to može dovesti kako do smanjenja produktivnosti ili do povećanja profita poslodavaca koji ne poštuju odredbe Direktive i sudskih sporova, tako i do direktnog prelaska u preduzeća koja deluju na teritoriji zemlje primateljice upućenog zaposlenog. Sve navedeno posebno se odnosi na poslodavce koji upućuju zaposlene po bilo kojoj vrsti posla iz država istočnog dela Evropske unije u zemlje srednje i zapadne Evrope. Stoga je veoma važno da se izmenjena Direktiva poštuje upravo u tom području. Osim toga, kroz ugovaranje nižih zarada i primanja zaposlenih na konkursima za poslove dolazi do izražaja nelojalna konkurencija onih poslodavaca koji ne primenjuju Direktivu u potpunosti vezano za zarade i primanja zaposlenih u odnosu na poslodavce koji istu u potpunosti primenjuju. Treba da se naglasi da na konkurentskom unutrašnjem tržištu davaoci usluga konkurišu ne samo na osnovu troškova rada, nego i prema produktivnosti i efikasnosti ili kvalitetu i inovativnosti svojih roba i usluga pa se preporučuje poslodavcima da uzimaju u obzir i ove veoma važne elemente. Verujemo da će poslodavci kojima nije cilj da krše prava zaposlenih takođe biti uz sindikate i da će u socijalnom dijalogu rešavati status zaposlenih na obostrano zadovoljstvo, posebno kada radna snaga na tržištu rada trajno nedostaje. Udruge poslodavaca na evropskom nivou nisu oberučke prihvatile izmenjenu Direktivu tokom rasprave o istoj. No ostaje da se sindikati i poslodavac dogovore na nivou poslodavca o pravima i obavezama zaposlenih za vreme trajanja upućivanja zaposlenih u drugu državu ili kroz kolektivne ugovore ili ugovore o radu. Pri tome zagovaram kolektivne ugovore na nivou kompanija, jer su oni neposredno povezani sa samim zaposlenima određene kompanije. Nacionalni granski kolektivni ugovori ne moraju sadržavati ovu materiju, jer se primenjuju na sve kompanije u okviru delatnosti za koju su

zaključeni, pa delu kompanija to uopšte nisu važne odredbe jer ne upućuju zaposlene na rad u druge države.

U svakom slučaju, odredbe izmenjene Direktive imaju za cilj da utvrđivanje pravila o primanjima na osnovu rada bude u nadležnosti država članica u skladu sa njihovim zakonima i praksom. No, nacionalni propisi o primanjima na osnovu rada koji se primenjuju na upućene zaposlene moraju da se opravdaju potrebom za zaštitu upućenih zaposlenih, kojima se ne sme nesrazmerno ograničiti prekogranično pružanje usluga. Elementi primanja na osnovu rada po nacionalnom zakonu ili univerzalno primenjivim kolektivnim ugovorima treba da budu jasni i transparentni svim davaocima usluga. Stoga je opravdano da se državama članicama nametne obaveza da objavljuju sastavne elemente primanja po osnovu rada na jedinstvenoj internetskoj stranici predviđenoj u članu 5. Direktive o provedbi. Mora da se napomene da statistika o broju upućenih izaslanih zaposlenih na nivou država uopšte ne postoji. Podatke o broju upućenih zaposlenih ima svaki poslodavac, a većina ih nije spremna o istima informisati predstavnike zaposlenih (sindikate i savete zaposlenih).

Direktiva takođe propisuje da se zakonima, propisima, administrativnim odredbama ili kolektivnim ugovorima primenjivim u državama članicama, može obezbediti da se podugovaranjem preduzećima ne daje mogućnost za izbegavanje pravila kojima se garantuju određeni uslovi i odredbe vezano za zapošljavanje i koja se odnose na primanja po osnovu rada. Tamo gde takvi propisi u vezi primanja po osnovu rada postoje na nacionalnom nivou, država članica može da ih primenjuje na nediskriminatoran način na preduzeća koja upućuju zaposlene na njezino državno područje, pod uslovom da se njima ne ograničava nesrazmerno prekogranično pružanje usluga.

Osim primanja, iznimno je važna nova odredba izmenjene Direktive kojom je određeno da primanja po osnovu rada obuhvataju sve elemente primanja po osnovu rada koji su propisani kao obavezni prema nacionalnom zakonu, propisu ili administrativnoj odredbi, kolektivnim ugovorima ili rezultatima arbitraže koji su proglašeni univerzalno primenjivima i/ili, u odsustvu sistema prema kojemu se kolektivni ugovori ili rezultati arbitraže proglašavaju univerzalno primenjivima, drugim kolektivnim ugovorima ili rezultatima arbitraže u državi članici na čije je državno područje zaposleni upućen.

S obzirom na tu okolnost, usmeravamo i zaposlene i poslodavce na kolektivne ugovore, na sudske presude koje su na određeni način postale sudska praksa i na druge slične dokumente, kako bi se informisali o pravima zaposlenih u zemlji upućivanja i kako bi se izbegli nepotrebni konflikti. To se odnosi ne samo na zarade zaposlenih, već i na sve

elemente primanja po osnovu rada. Kao primer navodimo priznavanje troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada, plaćene sate prekovremenog rada, noćnog rada, rada na praznike i neradne dane određene zakonima, plaćeni godišnji odmor i tome slično. Ovdje treba da se naglasi i činjenica da su zaposleni manje nezadovoljni ugovorenom zaradom kada je ista viša od minimalnog iznosa, a u nekim slučajevima čak i kada odgovara minimalnom iznosu u zemlji u koju je zaposleni upućen, no posebno su ogorčeni na ostale neplaćene uslove na koje zaposleni u domicilnoj zemlji imaju pravo, a njima su uskraćeni.

Direktiva takođe zagovara transparentnost, tako da bi zemlje članice trebale da objavljuju sastavne delove primanja po osnovu rada na jedinstvenoj zvaničnoj nacionalnoj internetskoj stranici, u skladu sa tačkom c) člana 5. Direktive 2014/67/EU.

I na kraju ovoga dela teksta, treba da se naglasi da su predstavnici sindikalnih organizacija u projektu snažno zagovarali stav da za jednak rad treba da se ugovori i isplati jednaka zarada za zaposlenog, iako smo svesni da bi zaposleni iz zemalja članica i ne članica Evropske unije koje imaju niže minimalne zarade, u pravilu u ugovorima ugovorili i minimalnu zaradu koja je određena u zapadnom delu zemalja članica Evropske unije. No to ne sme da se dozvoli, jer bi se tada izigrala i ne bi se primenjivala izmenjena Direktiva, a zaposleni bi bili dovedeni u neravnopravan položaj.

Poslodavci su jasno i precizno izrazili potrebu za saradnjom, kako međusobno, tako i sa sindikatima i sa vladama zemalja, i to kroz zaključke i kroz održane rasprave.

Kada je, uz sve probleme i razlike u propisima te ograničenja, **ugovorni odnos između upućenog zaposlenog i poslodavca** rešen, sledeći dokumenat koji mora da prati zaposlenog jest akt o obaveznom **osiguranju zaposlenih**.

OBAVEZNO OSIGURANJE UPUĆENOG ZAPOSLENOG

Međunarodni ugovori o socijalnom osiguranju obuhvataju zakonodavstva zemalja potpisnica, a primenjuju se i na fizička lica, tj. određuju krug fizičkih lica koja ostvaruju svoja individualna prava njihovom primenom. U tom pogledu, ugovori mogu da se podele u dve grupe. **Prvu** čine tzv. zatvoreni ugovori, a **drugom** tzv. otvoreni ugovori. Ugovori iz prve grupe obuhvataju samo fizička lica koja su državljani ugovornih strana i članove njihovih porodica te, eventualno, fizička lica sa statusom izbeglica ili fizička lica bez državljanstva. Druga grupa ugovora o socijalnom osiguranju obuhvata sva lica koja su radila i imala osiguranje u državama ugovornicama, bez obzira na njihov status državljanstva, i članove njihovih porodica. Sa gledišta obima obuhvata lica, zatvoreni

ugovori su restriktivni jer ne obuhvataju sva lica koje imaju ili su imale status osiguranika i mogu da budu smetnja za ostvarivanje očekivanih prava ne-državljana.

Ovu obavezu sadrže svi međunarodni ugovori o socijalnoj osiguranju i ona se zasniva prema mestu rada fizičkog lica. To znači da je osiguranje (penziono, zdravstveno i dr.) u državi u kojoj se obavlja rad, obavezno. Ta obaveznost proizlazi i iz činjenice važenja zakonodavstva određene države na njezinoj teritoriji. Ugovori o socijalnom osiguranju u pogledu obaveze na osiguranje ne prave razliku između pojedinih grana socijalnog osiguranja, što znači da u pravilu nije moguće biti zaposlen i u državi rada biti osiguran samo na zdravstveno, a u državi porekla, dakle matičnoj državi, ostati osiguran na penziono osiguranje. Treba da napomenemo da obaveza na osiguranje u jednoj državi isključuje obavezu na osiguranje u drugoj državi. Time se ispunjava i jedna od svrha međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, a to je izbegavanje plaćanja dvostrukog doprinosa za isti rad. U tom smislu, ugovori o socijalnom osiguranju, vezano za obavezu plaćanja doprinosa, imaju svrhu koju u pogledu poreskih obaveza imaju ugovori o izbegavanju dvostrukog oporezivanja.

Iako se obaveza na osiguranje utvrđuje prema mestu rada, ugovori o socijalnom osiguranju upućuju na zakonodavstvo države u kojoj se rad obavlja, na osnovu kojeg se uspostavlja obavezno osiguranje.

Naime, ovim ugovorima ne uspostavljaju se neka posebna ili nova prava, jer se ona ostvaruju prema zakonodavstvu i sistemu socijalnog osiguranja (penzijskog osiguranja) svake države zasebno, već se samo koordiniše njihova primena kada dođe vreme za njihovo ostvarivanje. U tom smislu, ovi ugovori, iako im je prvenstvena svrha omogućavanje ostvarivanja prava po osnovu rada i osiguranja u inostranstvu, mogu delovati i ograničavajuće. To nije posledica samo toga što u pregovorima za dvostrano uređivanje odnosa u socijalnom (penzijskom) osiguranju lakše dolazi do ograničavanja prava (tu su uvek mogući ustupci motivisani interesima država koje pregovaraju), nego i teritorijalne ograničenosti nekih prava. Međunarodni ugovori o socijalnom osiguranju, na primer prema Ustavu Republike Hrvatske, deo su unutrašnjeg pravnog poretka, a po pravnoj su snazi iznad zakona (*lex specialis*) te prema tome imaju prednost pred domaćim zakonodavstvom i tako je regulisano u gotovo svim zemljama članicama Evropske unije. Svaka zemlja članica ili nečlanica EU, u pravilu je zaključila međunarodne ugovore o socijalnom osiguranju s drugim zemljama. Međutim, otvara se problem različitosti ugovora o socijalnom osiguranju pa zaposleni koji su upućeni u različite zemlje mogu ostvarivati i različita prava u periodu izaslanja, a što delimično procenjujemo kao nedostatak takvih ugovora.

Za sva izaslanja na koja se primenjuje Uredba 883/04 nadležni su državni organi koji se bave primenom penzijskog sistema za penzijsko osiguranje, a isti su nadležni i za produžavanje perioda upućivanja koja su započeta prema dvostranim ugovorima, jer se i na produženja primenjuje Uredba 883/04.

Državni organi za penzijsko osiguranje izdavaće na zahtev poslodavca potvrdu **A1** nakon provedenog postupka provere uslova za upućivanje. Potvrda **A1 je zadani obrazac** koji važi na čitavom području EU kao dokaz da je zaposleni upućen te da ne mora u određenom periodu da plaća doprinose u državi rada jer ih plaća u državi iz koje je upućen. Dakle, doprinosi se prema propisima plaćaju u matičnoj zemlji, a ne u državi u koju je zaposleni upućen na rad.

ZDRAVSTVENO OSIGURANJE UPUĆENIH ZAPOSLENIH

Pristupanjem svake države u punopravno članstvo EU menja se i način i obim korišćenja zdravstvene zaštite osiguranih lica za vreme privremenog boravka u inostranstvu, a razlikuje se zavisno od toga da li se zdravstvena zaštita koristi u državama članicama Evropske unije (**EU**) i Evropskoga ekonomskog prostora (Lihtenštajn, Norveška i Island) u državama koje nisu članice EU/EEP, ali s kojima država članica EU ima zaključen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju kojim je uređeno pitanje korišćenja zdravstvene zaštite (**ugovorne države**) ili u državama koje nisu članice EU/EEP, a niti ugovorne države (tzv. **treće države**). Tako će i način i obim zdravstvene zaštite upućenog zaposlenog zavisiti od države u koju ga je na privremeni izaslani rad uputio njegov poslodavac.

U nastavku će biti govora samo o zdravstvenom osiguranju u državama članicama Evropske unije (**EU**) i Evropskoga ekonomskog prostora, iako ni druge vrste osiguranja nisu manje značajne s obzirom na globalizaciju ekonomije.

Način korišćenja zdravstvene zaštite osiguranih lica jedne države članice EU/EEP za vreme njihova boravka u drugoj državi članici, uređen je Uredbom br. 883/2004 Evropskog parlamenta i Saveta od 29. aprila 2004. godine o koordinaciji sistema socijalne sigurnosti, kao osnovnom uredbom (**Uredba 883/04**) te Uredbom br. 987/2009 od 16. septembra 2009. godine kojom se utvrđuje postupak sprovođenja Uredbe br. 883/04, koja se iz tog razloga naziva provedbenom uredbom (**Uredba 987/09**).

Uredbe se primenjuju direktno **i u celosti te su obavezujuće** u svim svojim delovima pa nije potrebno da se prenose u nacionalno zakonodavstvo. Jednako tako, one su po pravnoj snazi iznad nacionalnih propisa. Navedene Uredbe u potpunosti su zamenile bilateralne ugovore o socijalnom osiguranju koje su države, pre pristupanja

Evropskoj uniji, potpisale sa drugim državama članicama EU/EEP, a kojima je bilo uređeno pitanje korišćenja zdravstvene zaštite. Tako se u pogledu zdravstvene zaštite za vreme upućivanja u jednu od država članica EU/EEP više ne primenjuju bilateralni ugovori, nego Uredbe.

Uredba 883/04 reguliše pravo na zdravstvenu zaštitu u slučaju privremenog boravka, prebivališta ili rada osiguranog lica na području druge države članice EU/EEP te planiranog lečenja. Sve odredbe Uredbe u pogledu zdravstvene zaštite za vreme privremenog boravka u drugoj državi članici jednako se primenjuju na upućene zaposlene i na druga osigurana lica u matičnoj državi. Uredba 883/04 primenjuje se na sve državljanke jedne države članice, lica bez državljanstva i izbeglice s prebivalištem u državi članici, na koje se primenjuje ili se primenjivalo zakonodavstvo jedne ili više država članica te na članove i nadživete članove njihovih porodica.

Za područje zdravstvene zaštite bitno je da lice može da bude osigurano u samo jednoj državi članici EU/EEP i to je onda za njega tzv. nadležna država u kojoj je njegov nadležni osiguravatelj. **Za upućenog zaposlenog nadležna država je država u kojoj poslodavac koji ga upućuje na privremeni rad ima svoje sedište.** Stoga će za upućenog zaposlenog kojeg poslodavac sa sedištem u matičnoj zemlji upućuje na privremeni rad u drugu državu članicu, nadležna država biti matična država, a upravni organ (ministarstvo, zavod za zdravstveno osiguranje ili sl.), zavisno od propisa svake države, nadležni osiguratelj.

Za vreme privremenog boravka na teritoriji druge države članice, lica ostvaruju zdravstvenu zaštitu pod istim uslovima kao i osiguranici države boravka, no na teret sopstvenog osiguravatelja. Osigurana lica mogu da ostvare zdravstvenu zaštitu u skladu sa Uredbom isključivo kod ugovornih davaoca zdravstvene zaštite, dakle, u okviru sistema socijalnog osiguranja, ali ne i kod privatnika.

Osigurana lica ostvaruju pravo na istu zdravstvenu zaštitu na osnovu Evropske kartice zdravstvenog osiguranja (EKZO), ili na engleskom jeziku *European Health Insurance Card (EHIC)*. Kartica se izdaje besplatno, na period od jedne godine, **no upućenim zaposlenima ona se izdaje na celokupni period upućivanja (najduže dve godine)**. Prijava upućivanja dokazuje se ispunjenim obrascem **A1** iz dela teksta o penzionom osiguranju.

OPOREZIVANJE ZARADA UPUĆENIH ZAPOSLENIH

Zarade zaposlenih podležu oporezivanju u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom matične države. Bez obzira na to da li se zarada isplaćuje u matičnoj zemlji ili u drugoj

zemlji u koju je zaposleni upućen, izvor dohotka je jednak te se i oporezuje kao dohodak od zarade. Pristupanjem pojedine države u Evropsku uniju ne menja se način oporezivanja zarada u odnosu na važeće propise u matičnoj zemlji. Jednako kao i pre, **ako je određena država s nekom drugom državom zaključila međunarodni ugovor o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, prednost pred odredbama poreskih propisa u matičnoj državi imaju međunarodni ugovori.**

Hrvatska je, na primer, zaključila i primenjuje međunarodne ugovore o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa 54 zemlje, od kojih su 24 zemlje članice Evropske unije, a tri zemlje pripadaju Evropskom ekonomskom prostoru (EEP). Deo sporazuma preuzet je sukcesijom od bivše države. Isto bi vredilo i za države koje su sada u pregovorima za članstvo u Evropskoj uniji pa je dobro da se to ovde posebno naglasi, s obzirom da su države jednog dela partnera u ovome projektu u pregovorima za članstvo.

Iako svi ugovori sadrže slične odredbe vezano za oporezivanje dohotka, **što se posebno isticalo na konferencijama, prilikom primene odredbi pojedinog ugovora u praksi potrebno je pročitati odgovarajuće odredbe koje uređuju oporezivanje dohotka od zarade.** Zarade u tim ugovorima prepoznaju se pod različitim i sličnim nazivima:

„nesamostalni rad“ ili „nesamostalne lične delatnosti“ ili „radni odnos“ itd. Prema osnovnim odredbama članova sporazuma, zarade i slična primanja, koje **rezident države** ugovornice ostvaruje od nesamostalnog rada, **oporezuju se samo u toj državi**, osim kada se radi o nesamostalnom radu u drugoj državi ugovornici. **Ako se radi o takvom nesamostalnom radu, primanje koje se od toga ostvaruje može se oporezivati u toj drugoj državi.** Da li će se zarada oporezivati u zemlji rezidenta (matičnoj zemlji) ili u zemlji u koju je zaposleni upućen, određeno je odredbama prema kojima treba da se zadovolje **tri uslova**. To su: 1. **trajanje rada do 183 dana u zemlji upućivanja, a koje je u pojedinim zemljama različito uređeno;** 2. **da zaradu isplaćuje poslodavac u matičnoj zemlji ili da zaradu u njegovo ime isplaćuje poslodavac u zemlji izaslanstva, a zatim tereti poslodavca u matičnoj zemlji;** 3. **da zarada ne tereti stalnu poslovnu jedinicu ili stalno sedište koje poslodavac ima u toj drugoj zemlji.** Uslov da bi se zarada oporezovala u matičnoj zemlji, za većinu zemalja jest taj da period od **183** dana započne i završi u **kalendarskoj ili poreskoj godini**. Kod toga treba da se obrati pažnja na poreski period koji u pojedinim zemljama može da bude različit. U nekim zemljama je poreski period kalendarska godina. U drugim zemljama je poreski period od 1. jula tekuće godine do 30. juna iduće godine ili drugačije, samo nije kalendarska godina.

I jednostavnim jezikom rečeno, ako matična država ima zaključen sporazum o izbegavanju dvostrukog oporezivanja s pojedinom zemljom, razliku poreza plaća

zaposleni u matičnoj državi ako je poreska stopa po kojoj je oporezivanje zarade izvršeno u zemlji izaslanstva niža od one u matičnoj državi. Na obračun takvog poreza na zaradu (dohodak od nesamostalnog rada) dakako utiče i činjenica da li se poreskim periodom smatra kalendarska godina kao u matičnoj državi ili neki drugi poreski period. O tome se među zaposlenima gotovo ništa i ne zna do momenta kada kao poreski obveznici ne dobiju poresko rešenje od Poreske uprave o obračunu tzv. poreskog duga za kalendarsku godinu. Poreski dug je po propisima obavezno podmiriti u roku od 8 dana, a prigovor na obračun razlike poreza ne odgađa izvršenje odnosno njegovu uplatu. Dakle, dešava se poprilično neugodnih iznenađenja za zaposlene kada dobiju obračun poreza u zemlji s višim pa i bitno višim poreskim stopama.

Na do sad održanim konferencijama, u raspravama se jasno pokazalo da Rumunija ima najniže poresko opterećenje zarada, a Hrvatska najviše. No, Hrvatska je trećom poreskom reformom koja se počela primenjivati od 1.1.2019. godine, podigla granice nižih poreskih stopa na više zarade i primanja pa se može očekivati pozitivan pomak u smanjenju poreza i na zarade upućenih zaposlenih.

PREPORUKE, ZAKLJUČCI I KONSTATACIJE

1. Kretanje lica u Evropi i svetu nije novost za sve zemlje iz kojih dolaze organizacije koje učestvuju u ovom projektu, a ta su se kretanja odvijala mnogo godina i vekova. Posebno su se intenzivirala sa globalizacijom ekonomija. Jedino je pitanje da li su svi zaposleni ostvarivali približno jednaka prava kod svojih inostranih poslodavaca.

Do 1996. godine, zaposleni su u smislu radno-pravnog statusa stvarno u potpunosti ovisili o poslodavcima koji su ih zapošljavali bez bilo kakvih obaveza i bilo kakvih prava pa sve do vrlo uređenih prava. Međutim, Evropski Parlament i Savet Evropske unije su 16. decembra 1996. godine usvojili Direktivu **96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. Njome se okvirno uspostavlja pravni obavezujući okvir za sve članice Evropske unije.** Direktiva 96/71/EZ kojom se uspostavlja približno jednaki uslovi za sve zaposlene koji odlaze na rad iz matičnih država u druge države članice Evropske unije ili Evropskog ekonomskog prostora, zahteva takođe primenu drugih propisa (Uredbe, sporazumi i sl.) koji uređuju određena prava upućenih zaposlenih.

2. Zaposleni nisu u potpunosti informisani o svojim pravima koja se tiču kako radno-pravnog statusa, tako i zdravstvenog i penzionog osiguranja niti im ih poslodavci objasne pri odlasku na rad u EU, EEP ili u treće zemlje. Posebno radi toga bi bilo potrebno razvijati projekte o tim pravima, a naposljetku bi trebalo uraditi vodič za svaku zemlju u koju zaposleni može da bude upućen na rad. Razlog tome su ipak različiti uslovi,

posebno kad se radi o ugovorenim zaradama i primanjima i oporezivanju prihoda i zarada, jer se sporazumi o izbegavanju dvostrukog oporezivanja razlikuju od zemlje do zemlje.

3. Dostupnost pouzdanih podataka o upućenim zaposlenima je preduslov za produktivnu raspravu o njihovim specifičnostima i o potrebi za zaštitom. Zvaničnih podataka nema. Dostupni podaci su nedovoljni za ozbiljniji pristup analizama nakon kojih bi mogla da se zahteva snažnija primena Direktive, a posebno izmenjene Direktive .

Trebalo bi da se hitno uspostavi zajednički sistem kontrole na nivou EU-a i u svakoj državi članici, koji bi se bavio sakupljanjem podataka o broju detaširanih zaposlenih i uslovima za njihovo zapošljavanje i rad, integrisanjem već dostupnih izvora (na primer, sistema socijalne sigurnosti koji se bave izdavanjem obrazaca E101 ili različitih već dostupnih postupaka dojava) i popunjavanjem postojećih praznina.

4. Neophodno je stvaranje prostora za predstavljanje i kolektivno pregovaranje u zemljama, kako u onima koje šalju zaposlene, tako i u onima koje ih primaju. Kolektivno pregovaranje se u ovom segmentu naprosto treba razviti. Time bi uslovi i prava zaposlenih bili unapred ugovoreni i poznati, čime bi se doprinelo ograničavanju mogućih zloupotreba te stvaranju pravednih uslova zapošljavanja, kao i konkurencije. To bi moglo da se postigne na razne načine kao, na primer, mogla bi da se prošire prava na otkrivanje podataka i na savetovanje za upućene zaposlene u preduzeću koje ih prima, čime bi se omogućilo uključivanje upućenih zaposlenih u posebne ugovore te podigla njihova svest informisanjem o njihovim pravima preko organizacija socijalnih partnera i/ili organa socijalne sigurnosti.

5. Saradnja među socijalnim partnerima zemalja koje upućuju zaposlene i onih koje ih primaju mogla bi da bude dobar osnov za prikupljanje informacija i sprečavanje zloupotreba.

6. Jačanje uloge socijalnih partnera na nacionalnom, i po mogućnosti, evropskom nivou, sa ciljem osnivanja sistema kontrole i stvaranja prostora za uređenje uslova zapošljavanja i rada upućenih zaposlenih, doprinelo bi boljem pristupu pravima zaposlenih.

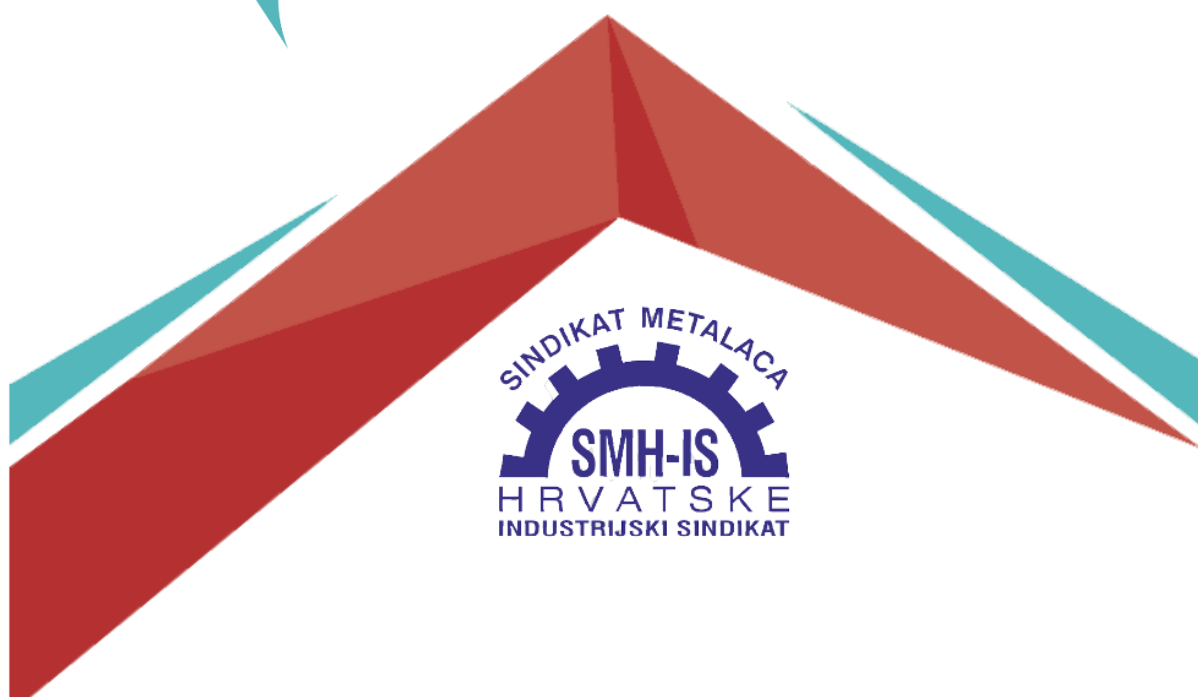
I sindikati i poslodavci kao socijalni partneri morali bi da budu više zainteresovani za propise, sistem i njihovu primenu na zaposlene, ali i uticati na njihovo donošenje, usvajanje ili zaključivanje.

7. Ova vrsta projekta treba da se dalje razvija kako bi se zaposleni upoznali sa svojim pravima, a poslodavci sa svojim obavezama i kako bi vlade i parlamenti stvorili pravni okvir za njihovu potpunu aktivnost.



GuideForYou

Mutual cooperation of social partners in Europe on ensuring better legal provisions, transparency and access to information for posted workers and posted temporary agency workers



With financial support from European Union

The contents of this publication are the sole responsibility of Sindikat metalaca Hrvatske - Industrijski sindikat and do not necessarily reflect the opinion of the European Union.



GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF CROATIA
Office for Cooperation with NGOs

This project is co-financed by the Croatian Government Office for Cooperation with NGOs. The views expressed in this publication are the sole responsibility of Sindikat metalaca Hrvatske - Industrijski sindikat and can in no way be taken to reflect the views of the Government Office for Cooperation with NGOs.