



**Podnesak za Alternativno mišljenje i izvještaj za 2017.**  
**Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje – Radna prava i zapošljavanje i Socijalna i zdravstvena zaštita**

**Autorica: Anđela Pepić**

**Decembar 2017**

## 1. Radna prava i zapošljavanje

Registrovana nezaposlenost donekle je smanjena u odnosu na prethodni period, ali je i dalje visoka. Prema podacima Agencije za rad i zapošljavanje BiH<sup>1</sup>, u oktobru 2017. registrovana je nezaposlenost od 38,9% (478.191 osoba na evidencijama zavoda za zapošljavanje), a u istom mjesecu 2016. godine u BiH je registrovano 512.496 nezaposlenih osoba, što predstavlja smanjenje broja registrovanih nezaposlenih za 34.305. Međutim, prilikom tumačenja smanjenja broja registrovane nezaposlenosti treba uzeti u obzir i činjenicu da udio u tom smanjenju čine i nezaposleni koji su "obrisani" sa evidencije zavoda i službi za zapošljavanje zbog drugih razloga osim zasnivanja radnog odnosa poput odbijanja odgovarajućeg posla, ispunjavanja uslova za penziju, navršenih 65 godina života, ne ispunjava uslove o aktivnom traženju posla, primanja novčane naknade, odsluženja zatvorske kazne, smrti i sl.

Akcionim planovima Vlade Republike Srpske i Vlade Federacije BiH za provedbu Reformske agende<sup>2</sup> predviđene su reforme zakonskih rješenja kojima se regulišu radni odnosi, podsticaji za zapošljavanje i poreska opterećenja u oblasti rada za poslodavce. Usvajanjem novih Zakona o radu u Republici Srpskoj, odnosno Federaciji BiH, u 2015. godini vlade oba entiteta su ispunile obavezu iz Reformske agende koja se odnosi na donošenje novih zakonskih rješenja kojima se regulišu radni odnosi u BiH. Međutim, ni nakon skoro dvije godine primjene pomenutih zakona, nije moguće procijeniti njihov krajnji efekat na promjene na tržištu rada i bolju zaštitu prava radnika. Prema procjenama Udruženja "Vaša prava BiH"<sup>3</sup>, nova zakonska rješenja nisu donijele značajnije promjene u odnosu na starije verzije, a kojima bi se onemogućio ili značajnije smanjio rad na crno, osiguralo korišćenje godišnjeg odmora i plaćanje prekovremenog rada, kao i efektivniji rad inspekcija rada. Čak i sami inspektorati rada primjećuju nepovoljnija rješenja kada je u pitanju izdavanje prekršajnih naloga pri čemu je inspektor rada onemogućen da izda prekršajni nalog veći od minimalne propisane kazne, što dalje stimuliše poslodavce koji čine prekršaj jer će sud najčešće izrekom da potvrdi minimalnu kaznu<sup>4</sup>.

O pozitivnim i negativnim rješenjima novih Zakona o radu u RS i FBiH bilo je riječi u prethodnom Alternativnom izvještaju za BiH 2016. Značajno je napomenuti da, za razliku od Federacije BiH gdje je nakon usvajanja novog ZOR, potpisan i novi Opšti kolektivni ugovor za teritorij FBiH, u Republici Srpskoj nije usvojen novi Opšti kolektivni ugovor iako je prethodni istekao u junu 2016. godine. Potpisani su pojedinačni granski kolektivni ugovori i to uglavnom sa granskim sindikatima u javnom sektoru. Samim time, osnovna prava radnika na nisu

---

<sup>1</sup> Agencija za rad i zapošljavanje BiH,

<http://www.arz.gov.ba/statistika/mjesecni/default.aspx?id=3090&langTag=bs-BA> i

<http://www.arz.gov.ba/statistika/mjesecni/default.aspx?id=2495&langTag=bs-BA> (pristupljeno 16.12.2017)

<sup>2</sup> Akcioni planovi su dostupni na: <http://www.posaonarodu.ba/files/preview/4/4> i

<http://www.posaonarodu.ba/files/preview/6/5> (pristupljeno 16.12.2017)

<sup>3</sup> Analiza zakonskih rješenja koju je uradilo Udruženje "Vaša prava BiH" dostupna je na:

<http://www.vasaprava.org/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=61> (pristupljeno 16.12.2017)

<sup>4</sup> Ovu primjedbu donosi Inspektorat Republike Srpske:

<http://www.inspektorat.vladars.net/bundles/websiteneews/admin->

<assets/plugins/tinymce/source/Izvjestaj%20o%20radu/Izvjestaj%20o%20radu%20za%202016.%20godinu.pdf> (pristupljeno 16.12.2017)

regulisana na adekvatan način i time se ostavlja prostor poslodavcu da samostalno uređuje prava iz radnog odnosa pravilnikom o radu (što ostavlja mogućnost za zloupotrebe i kršenja prava radnika).

I u proteklom periodu je bilo mnogo slučajeva kršenja prava u oblasti rada, a najčešći oblici bili su: kašnjenje u vezi isplaćivanja plata, naknada plata porodiljama i trudnicama, neprijavlivanje radnika na obavezne vidove osiguranja (penziono i zdravstveno), prekovremeni rad i rad „na crno“. Kako navodi Inspektorat Republike Srpske, u svom Izvještaju o radu za 2016. godinu: *„Uočena je i pojava da poslodavci odjavljuju registrovanu djelatnost i potom se kao novi poslodavci registruju njihovi bliski članovi porodice, koji obavljaju istu djelatnost u istom objektu i posluju pod istim nazivom firme, te na taj način pokušavaju da izbjegnu svoje obaveze prema trudnicama i porodiljama koje su bile njihove radnice. Na ovaj način poslodavci izbjegavaju moguće sankcije zbog otkaza ugovora o radu trudnicima i porodiljama“*. Ovakvi slučajevi ukazuju na potrebe dopuna postojećih zakonskih rješenja čime bi se osigurala bolja zaštita prava radnika, a naročito trudnica i porodilja, te spriječile pomenute zloupotrebe. Na potrebe donošenja izmjena i dopuna novih ZOR radi uočenih nedostataka u postojećim zakonskim rješenjima već su upozorili i sindikati u BiH.

Problemi privatizovanih preduzeća koja su u stečaju, te izmirivanje zaostalih obaveza prema radnicima, i dalje nisu riješeni za veći dio preduzeća. Slučaj fabrike „DITA“ iz Tuzle je jedan od rijetkih koji je riješen pozitivnim ishodom za radnike, odnosno završeni stečajni postupak i prodaja novom vlasniku uz isplaćene zaostale plate i druga dugovanja, te zadržavanje radnika na ugovoru o radu na neodređeno. S druge strane, neuvezani radni staž, neredovno uplaćivanje doprinosa, neisplaćene plate i druga dugovanja prema radnicima i dalje su prisutni problemi u mnogim drugim preduzećima širom BiH. Procjena je da samo u Republici Srpskoj trenutno oko 12.000 radnika čeka na uvezivanje radnog staža jer su im preduzeća privatizovana, otišla u stečaj ili likvidaciju, za šta Vlada RS svake godine izdvaja sredstva koja ipak nisu dovoljna da bi se ubrzala procedura rješavanja zahtjeva za uvezivanje radnog staža (na red su došli slučajevi zaključno sa 2011. godinom)<sup>5</sup>. S druge strane, i Vlada FBiH, te kantonalne Vlade izdvajaju sredstva za uvezivanje radnog staža, međutim ti procesi traju dugo, dok za to vrijeme oko 80.000 radnika nemaju riješen ekonomski i socijalni status. Primjer za to je slučaj fabrike obuće „Aida“, čiji su radnici tek nakon 17 godina upornih protesta i insistiranja na rješavanju njihovih problema uspjeli da dobiju uvezivanje radnog staža zaključno sa 2015. godinom koje je isplaćeno iz sredstava Vlade Tuzlanskog kantona<sup>6</sup>.

Pozitivni pomak u rješavanju statusa i regulisanja zaostalih dugovanja prema radnicima preduzeća koja su u stečaju jesu rješenja Zakona o stečaju Republike Srpske (Sl. glasnik RS 16/16) kojim se potraživanja radnika koji su ostali u radnom odnosu, te radnika koji nisu ostali u radnom odnosu ali se smatraju kao stečajna potraživanja, isplaćuju prva prije svih ostalih stečajnih povjerilaca čime se riješio dotadašnji problem da su radnici bili na dugoj listi čekanja

<sup>5</sup> <http://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/tesko-do-zaradjene-penzije-u-rs-12000-radnika-ceka-povezivanje-staza/vls57ne> (pristupljeno 16.12.2017)

<sup>6</sup> <http://www.bilten.org/?p=20314> (pristupljeno 16.12.2017)

iza drugih povjerilaca. Vlada FBiH je utvrdila Prijedlog Zakona o stečaju krajem oktobra 2017. godine, ali isti još uvijek nije prošao parlamentarnu proceduru, te je upitno kakve će izmjene u odnosu na postojeći zakonski okvir sadržati i da li će donijeti pozitivne pomake za rješavanje problema izmirenja potraživanja radnika.

Dva slučaja protesta radnika zbog uskraćenih radničkih prava koji su naišli na odjek u javnosti su slučaj radnica bivše fabrike obuće Fortuna iz Gračanice i radnika Željeznica Republike Srpske. Slučaj radnica „Fortune“ je dodatno zapažen i zbog policijske brutalnosti nad radnicama koje su protestovale ispred zgrade „Fortune“ i nisu dozvoljavale stečajnom upravniku da uđe u zgradu<sup>7</sup>. Radnicima „Fortune“ nije uplaćen staž posljednjih 19 godina, a ukupna dugovanja za staž sa kamatama iznose više od 50 miliona KM, za šta se radnice koje protestuju boje da neće biti obezbijedena sredstva ukoliko se stečajni postupak provede posredstvom imenovanog stečajnog upravnika. S druge strane, štrajk 12 radnika Željeznica Republike Srpske (ŽRS) u borbi za ostvarenje radničkih prava je nažalost za epilog imao i jedan smrtni slučaj<sup>8</sup>. Naime, ŽRS godinama nisu izmirivale obaveze prema fondu zdravstvenog osiguranja za zaposlene radnike, te je napravljen reprogram nagomilanih dugovanja kojim ŽRS uplaćuje obaveze prema fondu što ide ka smanjenju duga, dok radnici ostaju uskraćeni za zdravstvenu zaštitu. Razlozi za štrajk glađu (i ranije proteste početkom godine) bila su dugovanja ŽRS prema radnicima za naknade po osnovu toplog obroka i prevoza, te nemogućnost ostvarivanja prava na zdravstveno osiguranje zbog pomenutog reprograma duga. Nekoliko dana nakon što je štrajk prekinut uz uvjeravanje da će potraživanja biti izmirena, preminuo je jedan od štrajkača, Čedomir Knežević uslijed plućne embolije koja nije liječena jer Knežević nije imao uplaćeno zdravstveno osiguranje. Pored smrtnog ishoda, slučaj štrajka radnika ŽRS ističe i problem člana 4. Zakona o štrajku RS kojim se protesti radnika smatraju nezakonitim ukoliko odluku o stupanju u štrajk ili štrajk upozorenja kod poslodavca, ne donese nadležni organ reprezentativnog većinskog sindikata ili više od polovine zaposlenih kod tog poslodavca (što je bio slučaj i za pomenuti protest 12 radnika ŽRS protiv kojih je pokrenut disciplinski postupak i dodatno su materijalno kažnjeni odbitkom od plate u iznosu od 200 KM). Na ovaj način, obeshrabruju se radnici da potražuju svoja prava putem štrajka osim ukoliko nemaju podršku više od polovine svojih kolega, što je često teško postići jer postoji strah zaposlenih od gubitka posla i drugih vidova sankcija ukoliko se odluče na štrajk.

Nažalost, dodatno skraćenje roka u kojem radnik može pokrenuti tužbu za zaštitu prava prema nadležnom sudskom organu kako je trenutno regulisano u ZOR RS i ZOR FBiH, te uslovi za prethodno obraćanje poslodavcu i mirno rješavanje spora, otežava radnicima koji su najčešće i neinformisani o mogućnostima zaštite prava da pravovremeno pokrenu postupak za zaštitu svojih radnih prava. Najčešće se radnici ne odlučuju za pokretanje bilo kakve procedure za zaštitu prava iz radnog odnosa koja su im povrijeđena od strane poslodavca, a naročito u slučajevima mobinga gdje je teško dokazati postojanje mobinga. Do sada su, prema postojećim podacima, donesene sveukupno tri presude za mobing na radu: jedna pred Opštinskim sudom

---

<sup>7</sup> <https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/treci-mjesec-protesta-radnica> i <http://zurnal.info/novost/20809/borba-bivsih-radnika-fortune-za-spas-firme> (pristupljeno 16.12.2017)

<sup>8</sup> <http://www.frontslobode.ba/vijesti/drustvo/125286/gordana-katana-sta-radnicima-donosi-restruktuiranje-zeljeznica-rs> (pristupljeno 16.12.2017)

u Tešnju i dvije pred Sudom BiH. Postupci pred sudovima dugo traju i nerijetko završavaju negativno po radnike, što je takođe jedan od razloga zbog kojeg radnici odustaju od pokretanja postupka.

**Pregled realizovanih mjera iz Akcionog plana za provedbu reformske agende koje se odnose na rad i zapošljavanje:**

<b>Zakon o radu</b>
Donesen i na snazi u oba entiteta. Već su uočeni nedostaci u samom zakonu u oba entiteta koji, iako omogućava fleksibilnije zapošljavanje, i dalje ne štiti prava radnika u dovoljnoj mjeri, te su potrebne njegove dopune. Takođe, zbog specifičnosti situacije u BiH sa velikim brojem radnika iz preduzeća koja su privatizovana, u stečaju ili likvidirana, neophodno je uskladiti odredbe ZOR-a i donijeti bolja zakonska rješenja za stečaj, te ostvarenje prava za penziona i zdravstveno osiguranje za ove radnike, kao i ojačati nadležnosti inspektorata rada po pitanju izricanja i izvršavanja kazni za kršenje radnih prava.
<b>Uredba o prvom zapošljavanju i samozapošljavanju u FBiH</b>
Uredbom se subvencionišu poslodavci za slučaj zapošljavanja nezaposlenih osoba bez radnog iskustva, odnosno radnog staža u zvanju za koje su se obrazovale i osoba koje se same zapošljavaju. Stvarni efekti ove mjere i njihova trajnost (odnosno osiguranje da osobe koje su zahvaljujući ovom programu subvencija dobile posao ne dobiju otkaz po isteku perioda subvencionisanja) biće mjerljivi nakon dužeg perioda primjene. Za sada, prema podacima Federalnog Zavoda za zapošljavanje u 2016. godini su po osnovu ove Uredbe i poticanja mladih nezaposlenih osoba do 30 godina starosti zaposlene 2.262 osobe, te po osnovu poticanja samozapošljavanja 1.525 osoba <sup>9</sup> .
<b>Razdvojiti obavezno zdravstveno osiguranje od funkcije posredovanja u zapošljavanju</b>
Predviđene su reforme Zavoda/Službi za zapošljavanje, kojim bi se razdvojili aktivni tražioci posla od onih koji su registrovani kao nezaposleni samo zbog mogućnosti ostvarivanja prava na zdravstveno osiguranje. U Republici Srpskoj su najavljene izmjene Zakona o zdravstvenom osiguranju RS, te Zakona o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti RS. Međutim, prije ovih izmjena neophodna je adekvatna analiza uticaja tih izmjena na nezaposlene osobe i osiguranje za nezaposlene da ne budu oštećeni izmjenama.

## **2. Socijalna i zdravstvena zaštita**

U proteklom periodu, nije bilo značajnijih izmjena zakonskih rješenja koja regulišu sistem socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite u BiH. I dalje su neujednačena prava iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite između entiteta, odnosno kantona.

Kriterijumi za ispunjavanje uslova za ostvarenje prava na socijalnu zaštitu su rigorozni, a iznosi stalne novčane pomoći (različiti od kantona do kantona u FBiH, jedinstveni u RS) nisu dovoljni

<sup>9</sup>

da obezbijede ni minimum socijalne zaštite. Prema podacima Zavoda za statistiku FBiH<sup>10</sup>, u FBiH je u 2016. godini registrovano 114.386 punoljetnih korisnika socijalne zaštite bez dovoljno prihoda za izdržavanje, a 48.709 registrovanih korisnika koristi novčanu pomoć. U Republici Srpskoj je u na kraju 2016. godine<sup>11</sup> registrovano 65.692 punoljetna korisnika socijalne zaštite koji nemaju dovoljno prihoda za izdržavanje, a 39.515 registrovanih korisnika koristi neki oblik novčane pomoći. Kad na to dodamo i broj od približno četvrtine zaposlenih koji nisu u mogućnosti da sebi i svojim porodicama obezbjeđuje prehrambeni minimum, a koji su isključeni iz mehanizama za ostvarenje prava po osnovu socijalne zaštite, sasvim je jasno da je stanje po pitanju siromaštva i socijalne zaštite u BiH alarmantno.

Najavljene su izmjene Zakona o dječijoj zaštiti Republike Srpske kojima se uvodi pravo na materinski dodatak za nezaposlene majke, odnosno uređuje da nezaposlena majka ostvaruje pravo na materinski dodatak od 405 KM u trajanju od 12 mjeseci, a za blizance, treće i svako naredno dijete u trajanju od 18 mjeseci. Najava ovog zakonskog rješenja izazvala je proteste majki koje neće biti obuhvaćene ovim pravom. Naime, prema zakonskom rješenju, za ostvarenje prava na materinski dodatak nezaposlena majka podnosi zahtjev u roku od 30 dana od dana rođenja djeteta, a ostvareno pravo priznaje se prvog dana narednog mjeseca od dana rođenja djeteta. Sama odluka o pokretanju ovakvih izmjena je pozitivan iskorak ka rješavanju problema nezaposlenih majki. Nažalost, još uvijek nije dostupan nacrt zakona da bi se mogle dalje tumačiti predviđene odredbe i predložena rješenja, a dodatno se postavlja i pitanje realizacije ovih dodatnih finansijskih izdataka za Vladu RS imajući u vidu da i prema trenutnoj shemi naknade poput materinskog dodatka, te naknadne po osnovu trudničkog i porodiljskog bolovanja redovno kasne 6 mjeseci i više.

### **Preporuke:**

- *Izmijeniti i dopuniti odredbe Zakona o radu kako bi se omogućilo donošenje kolektivnih ugovora, te produženje perioda za podnošenje tužbe za kršenje radničkih prava i ukidanje obaveze prethodnog obraćanja poslodavcu*
- *Donijeti povoljnija zakonska rješenja za radnike preduzeća u stečaju,*
- *Osigurati ostvarenje prava za penziono i zdravstveno osiguranje za radnike privatizovanih preduzeća, preduzeća u stečaju i likvidaciji,*
- *Ojačati nadležnosti inspektorata rada po pitanju izricanja i izvršavanja kazni za kršenje radnih prava*

---

<sup>10</sup> <http://fzs.ba/wp-content/uploads/2017/11/Socijalna-zastita-skrb-2016SB-263.pdf> (pristupljeno 16.12.2017)

<sup>11</sup> [http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/socijalna\\_zastita/Socijalna\\_Zastita\\_br.15\\_web.pdf](http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/socijalna_zastita/Socijalna_Zastita_br.15_web.pdf) (pristupljeno 16.12.2017)

## O INICIJATIVI

**Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine** je neformalna koalicija trideset organizacija civilnog društva koja doprinosi praćenju reformi i nadgleda primjenu politika, prava i standarda Evropske unije, fokusirajući se na pitanja demokratizacije, vladavine prava, te ljudskih i manjinskih prava.

Saznajte više o Inicijativi na: <http://eu-monitoring.ba/o-inicijativi/>

*Aktivne članice su:*

Asocijacija za demokratske inicijative, Sarajevo  
BH novinari, Sarajevo  
BIRN BiH, Sarajevo  
Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevo  
Centar za mlade Kwart, Prijedor  
Centar za političke studije, Sarajevo  
Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo  
Fondacija Cure, Sarajevo  
Fondacija 787, Sarajevo  
Forum ZFD BiH  
Helsinški parlament građana, Banja Luka  
Hope and Homes for Children  
Inicijativa mladih za ljudska prava, Sarajevo  
Udruženje Kali Sara Sarajevo,  
MyRight - Empowers People with Disabilities, Sarajevo  
Oštra nula, Banja Luka  
Transparency International, Banja Luka/Sarajevo  
TRIAL International, Sarajevo  
Sarajevski otvoreni centar  
Udruženje tranzicijska pravda, odgovornost i sjećanje, Sarajevo  
Vaša prava BiH  
Zašto ne, Sarajevo  
Zemlja djece, Tuzla  
Žene ženama, Sarajevo

*Inicijativu koordinira:*

Sarajevski otvoreni centar  
[info@eu-monitoring.ba](mailto:info@eu-monitoring.ba)

*Inicijativu podržavaju:*

ACIPS, Sarajevo; Asocijacija studenata Pravnog fakulteta Univerziteta u Tuzli; Banjalučko udruženje kvir aktivista (BUKA), Banja Luka; Centar za socio-ekološki razvoj, Banja Luka; Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu; Crvena, Sarajevo; Evropski istraživački centar, Sarajevo; Green Council, Sarajevo; Infohouse, Sarajevo; OKC Abrašević, Mostar; Perpetuum Mobile, Banja Luka; Udruženje PEKS, Živinice; Vesta, Tuzla; Vanjskopolitička inicijativa BiH, Sarajevo; Zeleni Neretva, Konjic