

PRIMJENA ZAKONA O RADU U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE NA UDRUŽENJA I FONDACIJE

SADRŽAJ

Leila Bičakčić

INICIJATIVA ZA MONITORING
EVROPSKIH INTEGRACIJA BIH

www.eu-monitoring.ba

Sarajevo, februar, 2019.

ISSN: 2303-6079

SAŽETAK	3
UVOD	4
SPISAK SKRAĆENICA	5
1. DOSADAŠNJE IZMJENE ZAKONA O RADU U INSTITUCIJAMA BIH U KONTEKSTU REGULISANJA RADNO-PRAVNIH ODNOSA	6
2. HISTORIJAT UVOĐENJA ZAKONSKE REGULATIVE RADA U UDRUŽENJIMA I FONDACIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI	8
3. IZMJENE I DOPUNE ZAKONA O RADU U INSTITUCIJAMA BIH U JUNU 2018. GODINE – KORAK KA UNAPREĐENJU REGULACIJE RADNO-PRAVNIH ODNOSA U UDRUŽENJIMA I FONDACIJAMA	11
4. REGULACIJA RADNO-PRAVNIH ODNOSA U BIH U SVJETLU TRANZICIJE I PUTA KA EVROPSKOJ UNIJI	13
PREPORUKE	16
LITERATURA	17
O AUTORICI	18
O INICIJATIVI	19

Edicija *Human Rights Papers* Sarajevskog otvorenog centra
Broj publikacije: 41

Naslov: Primjena Zakona o radu u institucijama BiH na udruženja i fondacije
Autorica: Leila Bičakčić
Urednici_e: Vladana Vasić i Rasim Ibrahimagić
Lektura: Klaudija Mlakić Vuković
Prelom/dizajn: Lejla Huremović
Izdavač: Sarajevski otvoreni centar (www.soc.ba) u ime Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH (www.eu-monitoring.ba)
Za izdavača: Emina Bošnjak

© Sarajevski otvoreni centar



*Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njezinih dijelova je poželjno, uz prethodno pismeno informisanje izdavača na mail: office@soc.ba.
Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost njenih autora_ica.*

SAŽETAK

Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, između ostalog, reguliše i radno-pravni status zaposlenika_ca u udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine (član 1, stav 2, tačka c). Formulacija da se ovaj zakon odnosi i na zaposlenike_ce u *udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine* ne navodi jasno da li se to odnosi isključivo na ona udruženja i fondacije koje osnivaju BiH i njene institucije, ili i na udruženja i fondacije registrovane pri Ministarstvu pravde BiH, a koje osnivaju građani_ke i pravna lica koja nisu u vlasništvu BiH. Time se otvara pitanje primjene odredbi zakona koje se odnose na način zasnivanja i prekida radnog odnosa, gdje postoje velike suštinske razlike između udruženja i fondacija, s jedne, i državne službe, s druge strane.

Prema izmjenama i dopunama ovog zakona iz 2018. godine pojedine odredbe izuzimaju se od primjene na udruženja i fondacije, poput onih koje se tiču prijema u radni odnos, obaveze poštivanja nacionalne strukture stanovništva BiH, obaveze polaganja stručnog ispita, *stavljanje zaposlenika na raspolaganje*, i druge. Nove izmjene uvode i posebno poglavlje 14a, koje reguliše otkazivanje ugovora o radu u udruženjima i fondacijama. Međutim, neke problematične odredbe ostaju na snazi, kao što je nefleksibilnost za povremene i privremene periode u kojima finansijski uslovi ne omogućuju isplatu dogovorene plaće, jer zakon u obzir uzima samo ugovore na određeno i neodređeno vrijeme. Sporne su i odredbe vezane za rad s volonterima_kama, koji se reguliše zakonima o volontiranju, ali i zakoni o radu definišu prava, obaveze i uslove zapošljavanja volontera_ki.

Zemlje Evropske unije ne izdvajaju udruženja i fondacije iz preostalih pravnih lica koja učestvuju na tržištu rada. Svaki_a zaposlenik_ca, bez obzira na vrstu ugovora, uključujući i one radnike_ce koji_e nemaju ugovor o radu (freelance ugovori, povremeni ugovori te radnici_e angažovani_e preko agencije za posredovanje u zapošljavanju), ima pravo na poštovanje minimuma ljudskih prava, što podrazumijeva zaštitu od diskriminacije, pravo na sindikalno udruživanje te zaštitu zdravlja i sigurnosti u vršenju radnih zadataka. Dok EU propisuje pravni okvir na nivou unije, svaka zemlja članica ima pravo na izvjesne specifičnosti u svom nacionalnom zakonodavstvu.

U cilju rješavanja problema, potrebno je izraditi zakonski okvir koji bi posebno tretirao pitanje nevladinog sektora te uzeo u obzir specifičnosti rada organizacija civilnog društva i doprinio rješavanju niza problema koji također obuhvataju i pitanje radnih odnosa. Kao alternativa ovome moguće su izmjene i dopune Zakona o radu u institucijama BiH tako da se jasno definiše položaj udruženja i fondacija registrovanih pri Ministarstvu pravde BiH i izbjegne sukob u primjeni ovog zakona i entitetskih zakona o radu na zaposlenike_ce udruženja i fondacija.

UVOD

Administrativna struktura Bosne i Hercegovine omogućava registraciju udruženja i fondacija na različitim administrativnim nivoima te upis u 18 različitih registara udruženja i fondacija. Jedina spona i minimalna koordiniranost uslova pod kojima rade različita udruženja i fondacije bila je primjena zakona o radu po entitetskom principu. Naime, zakoni o udruženjima i fondacijama regulišu način registracije, strukturu, tijela i druge organizacijske obaveze, dok se radno-pravni status reguliše pozitivnim zakonskim rješenjima u BiH, a koji se jednoobrazno primjenjuju na sve pravne subjekte registrovane u BiH.

Međutim, Upravni inspektorat pri Ministarstvu pravde BiH je u proljeće 2017. godine uputio dopis svim udruženjima i fondacijama registrovanim na nivou BiH u kojem zahtijeva dostavljanje određenih informacija kao prvi korak u pravcu uspostavljanja kontrole rada i djelovanja udruženja i fondacija na nivou BiH. Iako je predviđena Zakonom o radu u institucijama BiH još od 2005. godine, ova odredba nije ranije tumačena na ovaj način. Naime, u praksi su se primjenjivale odredbe entitetskih zakona o radu, kao što je slučaj sa svim drugim privrednim društvima, odnosno privatnim licima.

Ovo je otvorilo niz pitanja u vezi s primjenom Zakona o radu u institucijama BiH na udruženja i fondacije u oblasti radno-pravnih odnosa. Stoga je zakonodavac pristupio određenim izmjenama zakona, ali su neka pitanja još uvijek nerazjašnjena, a zakon u određenom domenu nedorečen i dvosmislen.

Autorica je prikazala na koji način je oblast rada u udruženjima i fondacijama bila ranije tretirana, koje su to izmjene i dopune vršene tokom proteklog perioda, šta su pitanja koja se još uvijek mogu tretirati kao problematična te je dala preporuke koje bi otklonile uočene nedostatke.

SPISAK SKRAĆENICA

BDP	Bruto društveni proizvod
BiH	Bosna i Hercegovina
EU	Evropska unija
FATF	Financial Action Task Force
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
MONEYVAL	The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism
OCD	Organizacije civilnog društva
PS BiH	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
RS	Republika Srpska

1. DOSADAŠNJE IZMJENE ZAKONA O RADU U INSTITUCIJAMA BIH¹ U KONTEKSTU REGULISANJA RADNO-PRAVNIH ODNOSA

Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine usvojen je 2004. godine, u cilju regulisanja radno-pravnog statusa sljedećih kategorija:

- a) zaposlenika_ca u institucijama Bosne i Hercegovine i njenim organima koji_e nisu državni_e službenici_e;
- b) zaposlenika_ca u institucijama Bosne i Hercegovine koji_e su izričito izuzeti_e iz Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine;
- c) zaposlenika_ca koji_e su zaposleni_e u javnim preduzećima Bosne i Hercegovine, udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine, međuentitetskim korporacijama i drugim institucijama za obavljanje dodatnih nadležnosti u Bosni i Hercegovini, ako drugim zakonom nije drugačije određeno.²

Zakon, između ostalog, detaljno reguliše pitanja prijema u radni odnos, radno-pravnog statusa, ugovora na određeno i neodređeno vrijeme, probnog rada i volontiranja, prekida ugovora o radu te disciplinskih odredbi i naknada štete. Osim toga, Upravni inspektorat pri Ministarstvu pravde BiH je dobio u nadležnost nadzor nad primjenom zakona, te je zakonski regulisano i pitanje kazni koje se mogu izreći poslodavcu_ki za kršenje odredbi ovog zakona.

U junu 2005. godine usvojene su nove izmjene koje, između ostalog, regulišu pitanje vremenskog trajanja ugovora na određeno vrijeme za izabrane zvaničnike_ce (član 16).

U julu 2010. godine usvojene su opsežne izmjene postojećeg zakona, od kojih se neke odnose na upućivanje zaposlenika_ca na raspored rada unutar institucija BiH. Drugim riječima, zaposlenik_ca za kojim_om prestaje potreba unutar institucije u kojoj je zaposlen_a stavlja se na raspolaganje ostalim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine. Nadalje, ovim izmjenama se mijenja način obračuna plaća i naknada, odnosno odluke o visini plaća i naknada uređuju se Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH (za razliku od prethodnog perioda u kojem su ova pitanja rješavana na osnovu odluke Vijeća ministara BiH). Izmjene donose i članove koji se odnose na ocjenu rada zaposlenika_ca te osnovu za otkaz ugovora o radu zaposlenika_ca koji_e u dvije uzastopne ocjene rada ne zadovolje uslove po osnovu kojih su zaposleni_e. Također, ove izmjene donose i odredbe koje se odnose na obavezu polaganja stručnog ispita za sve potencijalne zaposlenike_ce, ali se one ne odnose

¹ „Službeni glasnik BiH“, br. 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13 i 93/17

² Zakon o radu u institucijama BiH (http://www.ads.gov.ba/v2/attachments/1957_Zakon%20o%20radu%20u%20institucijama%20BiH%20-%2026-04.pdf)

na vanbudžetske korisnike_ce (udruženja i fondacije). Nadalje, ovim izmjenama posebno se reguliše pitanje otkaza ugovora o radu, uz detaljnu listu potencijalnih razloga za to. Novina zakona je niz odredbi koje se odnose na zabranu diskriminacije.

Posljednje izmjene i dopune ovog zakona iz decembra 2017. godine odnose se na broj dana godišnjeg odmora, odnosno dana odsustva za zaposlenike_ce.

2. HISTORIJAT UVOĐENJA ZAKONSKE REGULATIVE RADA U UDRUŽENJIMA I FONDACIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI

Administrativna struktura Bosne i Hercegovine omogućava registraciju udruženja i fondacija na različitim administrativnim nivoima te upis u 18 različitih registara udruženja i fondacija. Usljed funkcionalne nekoordiniranosti i odsustva komunikacije između administrativnih nivoa, moguće je registrovati istu organizaciju na različitim nivoima ili registrovati različite organizacije s istim imenom, a da sistem nikada ne uoči grešku. Svojevrсна razbacanost udruženja i fondacija na različitim nivoima (državni, dva entitetska, Brčko distrikt, 10 kantona, 4 okružna suda u RS-u) onemogućava adekvatno praćenje i kontrolu rada udruženja i fondacija u smislu poštivanja odredbi zakona o udruženjima i fondacijama te praćenja aktivnosti i rada organizacija. Jedina spona i minimalna koordiniranost uslova pod kojima rade različita udruženja i fondacije bila je primjena zakona o radu po entitetskom principu. Naime, zakoni o udruženjima i fondacijama regulišu način registracije, strukturu, tijela i druge organizacijske obaveze, dok se radno-pravni status reguliše pozitivnim zakonskim rješenjima u BiH, a koji se jednoobrazno primjenjuju na sve pravne subjekte registrovane u BiH. S tim u vezi, udruženja i fondacije ne podliježu nikakvim posebnim uslovima, koji bi u obzir uzeli specifičnost rada i finansiranja ovih organizacija, nesigurnost tržišta te nemogućnost dugotrajnog finansiranja: udruženja i fondacije se tretiraju kao komercijalni subjekti (dakle, privatna preduzeća ili drugi oblici udruživanja), s jednom razlikom da nisu poreski obveznici (jer ne ostvaruju profit).

Bosna i Hercegovina, kao članica Savjeta Evrope, obavezna je primjenjivati odredbe i preporuke ove institucije i njenih tijela. Takva tijela su FATF (Financial Action Task Force) i MONEYVAL³, tijela koja prate ispunjavanje obaveza u kontekstu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih akcija. Iako je godinama sugerisano da zakonski okvir u BiH nije usklađen s preporukama te da BiH ne ispunjava predviđene obaveze iz preporuka FATF-a i MONEYVAL-a, značajniji angažman državnih institucija je uslijedio tek nakon što je BiH uvrštena u takozvanu *sivu listu* zemalja, čime je značajno otežano monetarno poslovanje i novčane transakcije između subjekata. Akcioni plan FATF-a odnosi se na cijeli niz oblasti (harmonizaciju krivičnog zakonodavstva na različitim nivoima u

3 The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism – MONEYVAL (Ekspertni komitet za evaluaciju mjera za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma) je permanentno tijelo Savjeta Evrope za monitoring, sa zadaćom da procijeni ispunjenost i primjenu međunarodnih standarda za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma te efektivnost njihove implementacije. Također, tijelo je zaduženo za davanje preporuka nacionalnim vladama u kontekstu neophodnih izmjena i unapređenja postojećih sistema u zemljama članicama. Kroz dinamični proces evaluacije, ekspertske provjere i redovni monitoring, cilj MONEYVAL-a je unapređenje kapaciteta nacionalnih vlada u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma na efikasan način.

kontekstu finansiranja terorizma i pranja novca, oduzimanje nelegalno stečene imovine te uspostavu adekvatnog nadzornog okvira⁴), a jedna preporuka i na nevladin sektor.

Jedan od uočenih nedostataka je bilo i odsustvo nadzora nad radom udruženja i fondacija, stoga je BiH naloženo da uspostavi bolje kanale nadzora registracije i rada udruženja i fondacija te praćenje tokova novca namijenjenog neprofitnom sektoru. S tim u vezi, početkom 2017. godine Ministarstvo pravde BiH je počelo s uspostavom jedinstvenog registra udruženja i fondacija, u saradnji s ministarstvima pravde entiteta, kantona i predsjednikom Osnovnog suda u Brčko distriktu. Nadležna institucija po zakonu je Upravni inspektorat pri Ministarstvu pravde BiH, koji je u proljeće 2017. godine uputio dopis svim udruženjima i fondacijama registrovanim na nivou BiH u kojem zahtijeva dostavljanje informacija o registraciji, izmjenama i dopunama u registraciji, ispunjavanju obaveza po statutu (održavanje skupštine) te finansijskih izvještaja i informacija o članstvu. Ovo je bio prvi korak u pravcu uspostavljanja kontrole rada i djelovanja udruženja i fondacija na nivou BiH.

Iako je predviđena Zakonom o radu u institucijama BiH još od 2005. godine, ova odredba nije tumačena na ovaj način sve do 2017. godine. Naime, u praksi su se primjenjivale odredbe entitetskih zakona o radu, kao što je slučaj sa svim drugim privrednim društvima, odnosno privatnim licima. Formulacija da se Zakon o radu u institucijama BiH odnosi i na zaposlenike_ce u *udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine* (član 1, stav 2, tačka c) ne navodi jasno da li se to odnosi isključivo na ona udruženja i fondacije koje osnivaju BiH i njene institucije, ili i na udruženja i fondacije registrovane pri Ministarstvu pravde BiH, a koje osnivaju građani_ke i pravna lica koja nisu u vlasništvu BiH.

Primjena Zakona o radu u institucijama BiH na udruženja i fondacije koje nije osnovala BiH predstavlja problem za njihovo funkcionisanje u praksi. Naime, uslovi zapošljavanja u državnim institucijama podrazumijevaju dugotrajni proces koji vodi Agencija za državnu službu, stoga ostaje nejasno da li i zaposlenici_e u udruženjima i fondacijama trebaju prolaziti kroz isti proces prilikom zapošljavanja. Nadalje, zakon predviđa polaganje stručnog ispita, što je legitiman zahtjev za državne službenike_ce. Ostaje nepoznato ko bi i na koji način trebao da provede obavezu polaganja stručnog ispita za zaposlenike_ce udruženja i fondacija te na čemu bi takav ispit bio baziran. Također, permanentnost zaposlenja i način prekida ugovora o radu, kako je propisano ovim zakonom, ne ostavlja prostor za fleksibilnost neophodnu u neprofitnim organizacijama – prekid ugovora o radu je moguć usljed teških disciplinskih prekršaja i to nakon zakonski obavezne disciplinske procedure, usljed potpunog gubitka radne sposobnosti, izdržavanja zatvorske kazne i/ili gubitka

4 <http://knowyourcountry.info/files/bosnia1.pdf>

državljanstva BiH. Ovako postavljen okvir ne uzima u obzir finansijske i/ili programske izmjene koje su prisutne u udruženjima i fondacijama, a koje mogu rezultirati neophodnim smanjivanjem broja zaposlenika_ ca. Osim toga, postojeći zakon propisuje cijeli niz finansijskih obaveza poslodavca_ ki prema zaposlenicima_ ama (regres, jubilarne nagrade, plaćen prekovremeni rad), što nije moguće planirati u okviru projektnog ciklusa kojim se finansiraju nevladina udruženja i fondacije.

Udruženja i fondacije, registrovane na entitetskim, kantonalnim i lokalnim nivoima, primjenjuju odredbe zakona o radu entiteta i time se ni na koji način ne izdvajaju od ostalih privrednih subjekata u Bosni i Hercegovini. Neprofitni sektor ima obavezu prijavljivanja svojih zaposlenika_ ca na način propisan zakonom te obavezu plaćanja punih doprinosa kao i ostali komercijalni subjekti u zemlji (73,6%⁵ u Federaciji BiH i 61,6%⁶ u Republici Srpskoj). Osim toga, zakon prepoznaje ugovore na određeno i neodređeno vrijeme, s tim da ugovor na određeno vrijeme može biti zaključen na maksimalno dvije godine, *a u slučaju zaključivanja uzastopnog ugovora o radu na određeno vrijeme na period duži od dvije godine bez prekida, takav ugovor smatrat će se ugovorom o radu na neodređeno vrijeme*⁷.

5 <http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/4fb22-pravilnik-o-nacinu-obracunavanja-i-uplate-doprinoso-preciscen-tekst.pdf>

6 <http://www.investsrpska.net/index.aspx?PageID=365&langid=2>

7 Zakon o radu u FBiH

3. IZMJENE I DOPUNE ZAKONA O RADU U INSTITUCIJAMA BIH U JUNU 2018. GODINE – KORAK KA UNAPREĐENJU REGULACIJE RADNO-PRAVNIH ODNOSA U UDRUŽENJIMA I FONDACIJAMA

Na 40. sjednici Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, održanoj 5. juna 2018. godine, usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu u institucijama BiH. U okviru iste procedure zakon je usvojen u Predstavničkom domu PS BiH i trenutno se nalazi u fazi usklađivanja različito usvojenih tekstova⁸. Predložene izmjene, između ostalog, definišu odredbe koje se ne odnose na udruženja i fondacije, čime je sporna kvalifikacija o nadležnosti ovog zakona u slučaju udruženja i fondacija donekle ublažena.

Naime, predložena rješenja izuzimaju od primjene udruženja i fondacije jer su im odredbe specifično vezane za državne službenike; na primjer, odredbe koje regulišu prijem u radni odnos, uključujući obavezu javnog objavljivanja oglasa u dnevnim novinama, imenovanja komisije za izbor kandidata; te poštivanja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji poslodavca. Osim toga, udruženja i fondacije se ovom izmjenom izuzimaju od obaveze poštivanja nacionalne strukture stanovništva Bosne i Hercegovine, što je do sad bilo obavezno (član 8). Nadalje, ukida se obaveza polaganja stručnog ispita (član 56), što je još jedna od neprovedivih obaveza u nevladinom sektoru. Disciplinski postupak, koji je propisan zakonom, ovom izmjenom prestaje da se primjenjuje na udruženja i fondacije: povrede službene dužnosti, koje je zakon propisivao, sad se ne odnose na nevladin sektor, čime se daje mogućnost nevladinim organizacijama da same, u svojim pravilnicima, definišu povrede dužnosti koje su relevantne za svaku organizaciju pojedinačno. Također, prestaju da se primjenjuju i obaveze o utvrđivanju nanesene štete i sankcije koje se mogu izreći u smislu povrede obaveza iz radno-pravnog odnosa (članovi 60 – 70). Ukida se i mogućnost *stavljanja zaposlenika na raspolaganje* (članovi 87 i 88), a samim tim i obaveza preuzimanja zaposlenika za kojima prestaje potreba u jednoj od institucija BiH.

Među najznačajnijim izmjenama su one koje se odnose na prestanak ugovora o radu. Nove izmjene uvode posebno poglavlje 14a koje reguliše otkazivanje ugovora o radu u udruženjima i fondacijama (članovi 81a – 81h). Po ugledu na entitetske zakone o radu, zakon predviđa mogućnost otkazivanja ugovora zbog *prestanka potrebe za obavljanjem određenog posla zbog ekonomskih, tehničkih ili organizacijskih razloga te kada zaposlenik nije u mogućnosti da izvršava svoje obaveze iz ugovora o radu*.

⁸ <https://www.parlament.ba/olaw/OLawDetails?lawId=60308>

Ni ove predložene izmjene i dopune nisu u obzir uzele specifičnosti rada u udruženjima i fondacijama koje se finansiraju iz donatorskih sredstava. Naime, u povremenim i privremenim periodima finansijski uslovi ne omogućuju isplatu dogovorene plaće – poslodavci_ke u udruženjima i fondacijama u takvim slučajevima mogu jedino računati na „rad u dobroj vjeri“. Ovo se posebno odnosi na vrstu ugovora o radu jer su ugovori na određeno i neodređeno vrijeme jedine moguće opcije (član 16). Ta nefleksibilnost je veliko opterećenje za udruženja i fondacije u smislu osiguranja potrebnih sredstava za plaće i naknade te kontinuiteta finansiranja. Potencijalno rješenje bilo bi da se omogući angažovanje zaposlenika_ca ugovorom na određeno u toku implementacije projektnih aktivnosti i nakon isteka zakonom predviđenog roka za zaključivanje ugovora na neodređeno. Na taj način, adekvatno bi se regulisalo pitanje angažmana zaposlenika_ca, plaćanja obaveza po osnovu doprinosa te bi se stvorilo poticajno okruženje u smislu fleksibilnosti i mobilnosti zaposlenika_ca. S druge strane, obaveze spram zaposlenika_ca, koje su propisane zakonom, mogu predstavljati velika opterećenja za udruženja i fondacije, te onemogućavati adekvatnu pokrivenost potreba radnom snagom s obzirom na to da ugovori o radu ne pružaju mogućnost povremenog angažmana (članovi 48 – 52).

Nadalje, sporne odredbe su i one vezane za rad s volonterima_kama (član 55), koji_e su osnova rada civilnog društva u razvijenim zemljama. Rad volontera_ki se reguliše zakonima o volontiranju, ali i zakoni o radu definišu prava, obaveze i uslove zapošljavanja volontera_ki, pri čemu se volonterski rad posmatra kroz prizmu sticanja neophodnog radnog iskustva za obavljanje određenog zanimanja (slično kao i pripravnički staž). U tom smislu, volontersko angažovanje u udruženjima i fondacijama kao oblik društvenog djelovanja i u cilju opšte koristi ne postoji. Udruženje i/ili fondacija koja se odluči za angažman volontera_ki *plaća nadležnoj službi za zapošljavanje 35% od najniže plaće za svakog volontera*⁹, iako se volonterima_kama ne isplaćuje nikakva naknada za obavljeni rad.

⁹ Zakon o radu FBiH, član 28

4. REGULACIJA RADNO-PRAVNIH ODNOSA U BIH U SVJETLU TRANZICIJE I PUTA KA EVROPSKOJ UNIJI

Evropska unija posmatra nevladin sektor kao neophodan i neraskidiv dio sistema demokratskih država, nazivajući ga četvrtim stubom demokratije: *Organizacije civilnog društva (OCD) igraju ključnu ulogu u promoviranju kulture i vrijednosti demokratske vladavine prava. One su, u svojoj ulozi predstavnica glasa građana_ki, aktivne u javnoj areni gdje djeluju na jačanju demokratije. One ujedinjuju zahtjeve za transparentu i odgovornu vlast te neprekidno rade kao mehanizam ograničenja državne vlasti. Uključivanje OCD-a u procese izrade javnih politika je ključni faktor u osiguravanju inkluzivnosti i efikasnosti procesa.*¹⁰ Civilno društvo je *sine qua non* elemenat demokratije, stoga je prepoznavanje i utemeljenje poticajnog okruženja za rad udruženja i fondacija obaveza država koje teže pristupanju Evropskoj uniji, kao što je slučaj Bosne i Hercegovine.

S druge strane, udruženja i fondacije u zemljama u tranziciji preuzimaju ulogu državnih organa i nastaju kao posljedica slabosti državnih organa da se adekvatno nose s procesima kroz koje prolaze: *Historijski gledano, država je glavna akterka u rješavanju tržišnih nedostataka unutar zemlje i negativnih procesa u vanjskopolitičkoj sferi. Međutim, usljed političkih i administrativnih nemogućnosti, države često nisu u mogućnosti da odgovore na narastajuće zahtjeve građana_ki, posebno u slučajevima kad su te potrebe heterogene, a države imaju kapacitete djelovanja u homogenom sistemu dobara i usluga (Johnson & Prakash, 2007).*¹¹ Prema istraživanjima na Univerzitetu John Hopkins u Sjedinjenim Američkim Državama, civilno društvo je danas velika ekonomska sila, jer upošljava u prosjeku 5,6% ekonomski aktivnih građana_ki u 2005. godini (u zemljama u razvoju i iznad 10%). Ovaj procenat, u brojkama, predstavlja 56 miliona zaposlenika_ca u svijetu, uključujući zaposlenike_ce koji_e su plaćeni_e za svoj rad (58%) i volontere_ke (42%), što ovaj sektor u ekonomskom smislu čini jednim od većih poslodavaca_ki. S obzirom na to da uglavnom rade manji broj sati od plaćenih zaposlenika_ca, broj volontera_ki je daleko veći od navedenog, te se procjenjuje na 132 miliona ljudi u 2000. godini, što je oko 10% ukupne populacije radno sposobnog stanovništva u 36 zemalja uključenih u ovo istraživanje. Na kraju, ako bi se troškovi civilnog društva uporedili s BDP indeksom zemalja, sektor bi došao na 6. mjesto najvećih ekonomija u svijetu u 2005. godini (Salamon, 2010). Stoga, OCD treba posmatrati kao rastući potencijal u ekonomskom i socijalnom smislu, s rastućim uticajem na globalnu vladavinu prava.¹²

10 Report on EU Engagement with Civil Society (Izveštaj o EU proširenju s civilnim društvom), maj 2017. g., str. 5 (pristupljeno 24. jula 2018. g.)

11 AUGUR Challenges for Europe in the world in 2030

12 The Role and Structure of Civil Society Organizations in National and Global Governance Evolution and outlook between now and 2030, juni 2012. g., str. 5 (pristupljeno 27. jula 2018. g.)

Kad govorimo o regulisanju radno-pravnog statusa, zemlje Evropske unije ne izdvajaju udruženja i fondacije iz preostalih pravnih lica koja učestvuju na tržištu rada. Svaki_a zaposlenik_ca, bez obzira na vrstu ugovora, uključujući i one radnike_ce koji_e nemaju ugovor o radu (freelance ugovori, povremeni ugovori te radnici_e angažovani_e preko agencije za posredovanje u zapošljavanju), ima pravo na poštovanje minimuma ljudskih prava, što podrazumijeva:

- Zaštitu od diskriminacije
- Pravo na sindikalno udruživanje
- Zaštitu zdravlja i sigurnosti u vršenju radnih zadataka.

Na sljedećem nivou zaštite su radnici_e s ugovorom o radu na neodređeno, koji_e imaju pravo na:

- Zaštitu od neosnovanog otkaza
- Zaštitu minimalne satnice.

Prava radnika_ca u EU praksi proizilaze iz principa Međunarodne organizacije rada (International Labor Organization), koja propisuje uslove zapošljavanja, prava i obaveze poslodavaca_ki i radnika_ca. Radno-pravni status je, tako, propisan kao obligacioni odnos u kojem obje strane imaju i prava i obaveze, a ukoliko dođe do narušavanja tog odnosa, pravo je radnika_ce da svoj slučaj iznese nepristrasnom tijelu na odlučivanje. Uloga sindikata u ovim slučajevima je vrlo bitna, pa se oni u zemljama EU posmatraju kao esencijalno arbitražno tijelo između poslodavaca_ki i radnika_ca. Osim toga, profesionalna udruženja igraju veliku ulogu u pregovaranju oko kolektivnih ugovora za specifične kategorije zaposlenika_ca, posebno u kontekstu definisanja minimalne satnice i minimalnih uslova upošljavanja.

Dok EU propisuje pravni okvir na nivou unije, svaka zemlja članica ima pravo na izvjesne izmjene / specifičnosti u svom nacionalnom zakonodavstvu. Tako, na primjer, u radno-pravnim odnosima EU okvir propisuje opšte uslove koji se odnose na zabranu diskriminacije, zaštitu žena i materinstva te prava radnika_ca po vrstama ugovora. Osim toga, EU okvir propisuje opšta pitanja radnih odnosa, minimalne nadnice te poslovne transfere. Svaka država članica dalje reguliše pitanja specifična za tu zemlju¹³. Razlike su evidentne, na primjer, u procentima obaveze zapošljavanja radnika_ca iz drugih EU zemalja (mobilnost radnika_ca), u dužini probnog rada te načinu prekida ugovora o radu. Na primjer, Portugal i Španija imaju vrlo striktne politike za prekid ugovora, gdje je mogućnost prekida svedena na teške disciplinske prekršaje. S druge strane, skandinavske zemlje imaju vrlo fleksibilno tržište rada koje omogućava transfer radnika_ca na različite poslove, brzo zaključivanje i prekid ugovora koji dozvoljava mobilnost radnika_ca, dok je zaštita prava radnika_ca i uloga sindikata izuzetno visoka. Osim toga, iz

13 An international guide to employment law across 28 countries, Clyde&Co

pregleda je vidljiva razlika između „juga“ i „sjevera“ Evrope – dok je u sjevernim zemljama tržište rada uglavnom zasnovano na ugovorima na određeno vrijeme i bazira se na principu transfera radnika_ca (koji se jasno propisuju), južne zemlje (Španija i Portugal) prepoznaju *cjeloživotno* zaposlenje, gdje se svaki ugovor smatra ugovorom na neodređeno vrijeme. Tako je Švicarska, iako nije članica Evropske unije, prepoznata kao najliberalnija zemlja za poslodavce_ke, jer se ugovori o radu mogu prekinuti u svako vrijeme i iz svakog razloga, što opet predstavlja ozbiljno kršenje prava radnika_ca prema međunarodnom pravu i standardima Međunarodne organizacije rada.

PREPORUKE

U cilju otklanjanja definisanih pravnih praznina u primjeni radnog zakonodavstva u BiH na udruženja i fondacije, predlaže se provođenje jedne od mjera:

- 1. Izrada zakonskog okvira koji bi specifično tretirao nevladin sektor**, odnosno u obzir uzeo specifičnosti rada organizacija civilnog društva i doprinio rješavanju niza problema koji obuhvataju i pitanje radnih odnosa. Ovakva regulacija mogla bi doprinijeti i potencijalnom prepoznavanju različitih udruženja i fondacija prema tipu njihovog udruživanja (bavljenje ljudskim pravima, udruženja marginaliziranih grupa, udruženja profesionalaca, sportska i rekreativna udruženja, religijska udruženja, itd.) što bi omogućilo adekvatno regulisanje ovog sektora na način prilagođen različitim vrstama udruženja.
- 2. Usvojiti izmjene i dopune Zakona o radu u institucijama BiH** tako da se jasno definiše položaj udruženja i fondacija registrovanih pri Ministarstvu pravde BiH i izbjegne sukob u primjeni ovog zakona i entitetskih zakona o radu na zaposlenike u udruženja i fondacija.

LITERATURA

Zakon o radu u institucijama BiH

Know your country Short Form Report – June 2017

Pravilnik o načinu obračunavanja i uplate doprinosa (FBiH)

Zakon o radu FBiH

Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine

Report on EU Engagement with Civil Society

AUGUR Challenges for Europe in the world in 2030

The Role and Structure of Civil Society Organizations in National and Global Governance Evolution and outlook between now and 2030

An international guide to employment law across 28 countries, Clyde&Co

O AUTORICI

Leila Bičakčić je izvršna direktorica Centra za istraživačko novinarstvo (CIN), medijske agencije specijalizirane za istraživanje i objavljivanje istraživačkih priča koje se bave pitanjima korupcije, pronevjere javnih sredstva, zloupotrebom ovlasti i položaja te drugih devijacija u vezi s javnim službama. Jedna je od osnivačica organizacije, koja je osnovana na temelju američkog modela neprofitnih istraživačkih centara. Njene dužnosti uključuju finansijsko i administrativno rukovođenje, odnose s donatorima, planiranje i pisanje projekata, koordinaciju projekta i izvještavanje. Poseban fokus Leilinog rada je održivost i novi poslovni modeli medijskih agencija, prelazak s tradicionalnog medijskog modela u digitalno doba te usklađivanje medijskog sadržaja za različite platforme. Rođena je u Sarajevu, studirala je osnove fizike te diplomirala ekonomiju na Univerzitetu u Sarajevu.

O INICIJATIVI

Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine je neformalna koalicija četrdeset 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. Više o Inicijativi saznajte na: <http://eu-monitoring.ba/o-inicijativi/>.

Aktivne članice Inicijative su:

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

Inicijativu koordinira

Sarajevski otvoreni centar

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, Tuzla; Vesta, Tuzla; Vanjskopolitička inicijativa BH, Sarajevo; Zeleni Neretva, Konjic.