

Unapređenje legislative posredovanja pri zapošljavanju u BiH – *Conditio sine qua non*

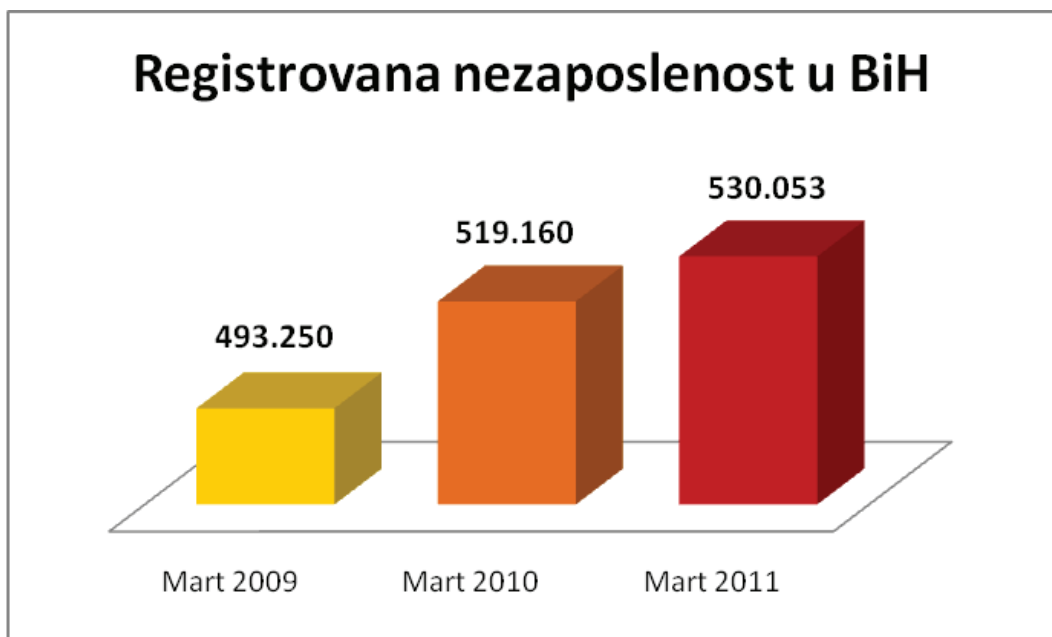
Smjernice za pripremu javne politike Juni, 2011.

Danas u Bosni i Hercegovini ima više od pola miliona nezaposlenih. Stanje je alarmantno, a činjenice neumoljive pri čemu na ovo ne smijemo gledati kao na bezlični broj i hladnu statistiku. Riječ je o pola miliona ljudi, pola miliona životnih priča i pola miliona nada za pronalaženje posla koji će obezbijediti život dostojan čovjeka.

Iskustva su pokazala da privatne agencije za zapošljavanje koje djelotvorno obavljaju posredničku ulogu, u značajnoj mjeri mogu doprinijeti povećanju zaposlenosti u BiH. Da bi privatni posrednici u zapošljavanju ostvarivali još bolje rezultate, potrebno je unaprijediti zakonsku regulativu u BiH kojom bi se povećala ravnopravnost javnih zavoda i privatnih agencija za zapošljavanje i stvorila se „zdrava“ konkurencija između njih, a sve to u interesu onih najvažnijih – nezaposlenih. U narednim redovima pišemo više o ovome...

Tržište rada i pravni okvir koji ga reguliše

U zemljama koje prolaze kroz proces tranzicije i transformacije, često se dešava da uočeni problemi i korespondirajuće javne politike nemaju adekvatno uporište u pravnim normama koje regulišu predmetnu oblast. Tako je i kada posmatramo tržište rada, čije negativne rezultate funkcionisanja svakodnevno sumira statistika u vidu rasta broja nezaposlenih, velikog broja nezaposlenih mladih osoba, dugoročne nezaposlenosti osoba srednjih godina i slično.



Izvor: Agencija za statistiku BiH, Saopštenje – Registrovana nezaposlenost, maj 2011.

Postojeći pravni okvir koji reguliše pitanja tržišta rada, zajedno sa neadekvatnim aktivnim mjerama zapošljavanja i monopolskom pozicijom javnih zavoda, predstavlja veliku prepreku daljem razvoju ovog tržišta u Bosni i Hercegovini. Liberalizacija sama po sebi nije cilj već proces koji vodi ka boljem funkcionisanju tržišta, a time i ka boljim rezultatima – povećanju zaposlenosti. Naravno, najvažniji aspekt dalje liberalizacije se odnosi na unapređenje funkcije posredovanja, odnosno usklađivanja ponude i tražnje za radnom snagom, te na položaj i ulogu privatnih posrednika pri zapošljavanju koji tek traže svoje mjesto u postojećem sistemu.

Prema Ustavu Bosne i Hercegovine entiteti su isključivo nadležni da autonomno uređuju oblast rada i zapošljavanja, mada određene nadležnosti u ovoj oblasti imaju kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zbog ovakve ustavne nadležnosti svaki od entiteta ima vlastito zakonodavstvo u ovoj oblasti i institucije koje obavljaju funkcije zapošljavanja sa napomenom da su entitetski propisi iz ove oblasti u velikoj mjeri usklađeni. Za kreiranje i provođenje politike zapošljavanja na domaćem tržištu i dijelom na međunarodnom, isključivo su odgovorne institucije i organi entiteta i Distrikta, a u Federaciji djelimično i kantoni.

Izvor: Opcije unapređenja posredovanja na tržištu rada sa osvrtom na ulogu javnih i privatnih posrednika pri zapošljavanju – studija javne politike (nacr), *Eda* Banja Luka, maj 2011.

U Republici Srpskoj je na snazi Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 30/10), koji je pitanje pravnog statusa i nadležnosti privatnih agencija za zapošljavanje djelimično uredio u skladu sa međunarodnim standardima.¹ Istovremeno, u Zakonu o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba u Federaciji B i H („Službene novine Federacije BiH”, br. 55/00, 41/01, 22/05 i 10/08), postoji samo jedna odredba koja se odnosi na rad privatnih agencija za posredovanje. Tom odredbom je utvrđeno da poslove posredovanja u zapošljavanju mogu obavljati druge pravne osobe u skladu sa ovim zakonom. Uredbom o privatnim agencijama za posredovanje u zapošljavanju („Službene novine Federacije BiH”, br. 290/09) utvrđeni su uslovi i način obavljanja djelatnosti posredovanja u zapošljavanju privatnih agencija. Iako ih entitetski zakonski i podzakonski akti prepoznaju, privatni posrednici za zapošljavanje su i dalje u veoma nepovoljnijem položaju u odnosu na javne zavode za zapošljavanje. Ujedno, sadašnja zakonska i podzakonska rješenja nisu u potpunosti u skladu sa preporukama Konvencije 181 Međunarodne organizacije rada (*International Labour Organization*) o privatnim agencijama za zapošljavanje.²

ISKUSTVA ZEMALJA IZ OKRUŽENJA

HRVATSKA: Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Narodne novine RH”, br. 80/08.) dopušta obavljanje poslova posredovanja pri zapošljavanju u zemlji, osim javnoj službi i drugim pravnim i fizičkim osobama koje ispunjavaju uslove utvrđene posebnim propisom. Za razliku od propisa drugih država, u Hrvatskoj se pod djelatnošću pri zapošljavanju smatra i posredovanje za obavljanje poslova i usluga bez zasnivanja radnog odnosa. Privatni pružaoci usluga posredovanja pri zapošljavanju, uz djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju, mogu obavljati samo djelatnosti istraživanja tržišta i ispitivanja javnog mnijenja. Za Hrvatsku je specifično da je Zakonom o radu već 2004. godine, na tržište rada uključila Agencije za privremeno zapošljavanje – sa pravom ustupanja radnika u zemlji, a novim Zakonom o radu (Službene novine RH 149/09) je dopustila ustupanje radnika i na inostranom tržištu, što je jedan od zahtjeva za usklađivanjem sa EU.

SRBIJA: Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti („Službeni glasnik Republike Srbije”, br.36/ 2009), je uredio nadležnost Agencija za zapošljavanje u vezi sa obavještavanjem o mogućnostima i uslovima zapošljavanja; posredovanjem u zapošljavanju u zemlji i inostranstvu; profesionalnom orijentacijom i savjetovanjem o planiranju karijere; te sprovođenjem pojedinih mjera aktivne politike zapošljavanja, na osnovu ugovora sa Nacionalnom Službom. Najavljene su izmjene Zakona o radu sa ciljem uspostavljanja i regulisanja rada Agencija za privremena zapošljavanja.

CRNA GORA: Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti („Službeni list CG” br. 14/10.) je Agencijama za zapošljavanje dao u nadležnost informisanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja; posredovanje u zapošljavanju lica koja traže zaposlenje i stranaca koji traže zaposlenje u Crnoj Gori; profesionalnu orijentaciju i savjetovanje o planiranju karijere; obrazovanje i osposobljavanje odraslih; profesionalnu rehabilitaciju teže zapošljivih lica; javne radove; te sprovođenje drugih mjera aktivne politike zapošljavanja. Za pojedine poslove zapošljavanja Zavod zaključuje ugovor sa agencijom, po sprovedenom postupku javne nabavke, što svakako predstavlja novinu u odnosu na druge zemlje iz okruženja.

1 Na osnovu zakonskih ovlaštenja ministar rada i boračko invalidske zaštite je donio Pravilnik o uslovima koje moraju ispunjavati pravna i fizička lica koja se bave poslovima posredovanja u zapošljavanju („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 93/10). Tim pravilnikom uređeni su uslovi koje moraju ispunjavati pravna lica kao privredna društva i fizička lica kao preduzetnici koji se bave poslovima zapošljavanja u smislu odredbi Zakona o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, a koje taj pravilnik naziva *agencije za zapošljavanje* u skladu sa međunarodnom konvencijom i preporukom koja se odnosi na te agencije.

2 Konvencija 181 iz 1997. godine je donesena zbog neophodnosti unapređenja fleksibilnosti na tržištu rada i definisanju uslova za rad privatnih agencija za zapošljavanje u cilju unapređenja tržišta rada i potrebe za daljom zaštitom radnika.

Obezbjeđenje ravnopravnog položaja privatnih posrednika

Unapređenje postojećeg zakonskog okvira sa aspekta poboljšanja položaja privatnih posrednika pri zapošljavanju i obezbjeđenja ravnopravnijeg položaja u odnosu na javne zavode, predstavlja ključnu stvar dalje liberalizacije tržišta rada. Izmjena formulacija u okviru postojećih zakonskih i podzakonskih akata kao što su formulacije „mogu obavljati“ sa „ravnopravno obavljaju“ ili „mogu da sarađuju“ sa „obavezna su da sarađuju“ su ključni aspekti demonopolizacije javnih zavoda i uvođenja ravnopravnijeg položaja privatnih posrednika pri zapošljavanju. Ukoliko se zadrže postojeće formulacije, može se postaviti pitanje volje i želje javnih zavoda da uopšte sarađuju sa privatnim posrednicima pri zapošljavanju u oblastima posredovanja, sprovođenja programa i mjera aktivne politike i razmjene podataka o nezaposlenima. Prethodno provedene analize u okviru projekta „Liberalizacija tržišta rada u BiH“³ ukazuju da se dosadašnja saradnja javnih zavoda i privatnih posrednika uglavnom svodila na saradnju prilikom organizacije sajмова, okruglih stolova ili radionica.

Korak dalje - uvođenje privremenog zapošljavanja

I dok su osnovni razlozi za uvođenje privatnih posrednika za zapošljavanje vidljivi na strani ponude rada, treba napomenuti da su prednosti vidljive i na strani tražnje za radom tj. na strani preduzeća korisnika usluga privatnih posrednika. Privremeni rad putem privatnih posrednika, kao novi vid zapošljavanja, nastao je kao rezultat zahtjeva za fleksibilnijim tržištem rada, te promocijom koncepta „fleksigurnosti“⁴. Stoga je jako značajno da se u okviru zakonskih rješenja ostavi dovoljno mogućnosti za ovu djelatnost posrednika pri zapošljavanju. Globalizacija, konkurencija i otvaranja tržišta zahtijevaju nove oblike zapošljavanja radne snage koji su mnogo fleksibilniji, što privatnim posrednicima pri zapošljavanju otvara veliki prostor za zapošljavanje, najčešće mladih i dugoročno nezaposlenih, smanjujući pri tome troškove zapošljavanja za preduzeća. Upravo su ovo i najvažniji razlozi zašto se novi model pružanja usluga putem privatnih agencija razvio u mnogim zemljama, dok je broj radnika koji je ovim

3 Projekat „Liberalizacija tržišta rada u BiH“ je projekat koji provodi Razvojna agencija *Eda* iz Banjaluke u saradnji sa agencijom *Inea* iz Tuzle, a koji finansiraju Centri Civilnih Inicijativa (CCI) u okviru USAID CAPP II programa. Cilj projekta je doprinos dinamizaciji, povećanju fleksibilnosti, efektivnosti i efikasnosti tržišta rada u oba BiH entiteta, a traje do 2011. godine.

4 Fleksigurnost predstavlja novi koncept Evropske komisije u cilju istovremenog poboljšanja fleksibilnosti i sigurnosti. Sam koncept počiva na fleksibilnim i pouzdanim ugovorima, sveobuhvatnim strategijama životnog učenja, efektivnim i aktivnim politikama zapošljavanja, te modernom sistemu socijalnog zbrinjavanja u „prelaznim periodima“. Rad agencija za privremeno zapošljavanje je od ključnog značaja u ovom konceptu.

putem zaposlen u EU sada skoro 7 miliona.⁵ Međutim, sadašnji zakonski okvir je kontradiktoran u vezi sa mogućim radom privatnih posrednika (agencija) za privremeno zapošljavanje. I dok je entitetska regulativa u vezi sa klasifikacijom djelatnosti u skladu sa EU standardima, prepoznavajući djelatnost privremenog zapošljavanja putem agencija, regulativa koja uređuje oblast rada i posredovanja pri zapošljavanju još uvijek ne prepoznaje rad privatnih posrednika u vezi sa privremenim zapošljavanjem.

Privatne agencije za zapošljavanje i pomoć pri zapošljavanju

Privatne agencije za zapošljavanje služe kao osnovna pomoć u karijeri ka stalnom zaposlenju. Prema prosjeku za EU, 40% osoba koje se zapošljavaju putem ovih agencija su bile nezaposlene. Istovremeno, već nakon godinu dana oko 43% njih dobijaju status stalno zaposlenih radnika. Naime, oni koji po prvi put traže zaposlenje putem privatnih posrednika dobijaju priliku za sticanje iskustva kod potencijalnih poslodavaca. Upravo ovo postaje jedan od dominantnijih vidova testiranja i zapošljavanja stalno zaposlenih.

Privatne agencije za zapošljavanje zapošljavaju oko 7 miliona radnika u EU na godišnjoj osnovi, što je ekvivalent od oko 2% ukupnog broja zaposlenih. Ujedno, u ovim agencijama je zaposleno oko 210.000 osoba koje rade kao konsultanti za zapošljavanje, administratori ili menadžeri. Treba napomenuti da su privatne agencije za zapošljavanje ujedno i kreatori određenih radnih mjesta, te se procjenjuje da oko 17% radnih mjesta ne bi ni postojalo da ne postoje ove institucije. Čak 38% preduzeća korisnika ne bi zapošljavalo radnike već bi se odlučivali za neka fleksibilnija rješenja kao što su dopunski i dodatni rad ili prekovremeni poslovi.

Analize ukazuju da privremeno zaposlenje putem agencije ne zamjenjuje stalna radna mjesta, jer nije utvrđen efekat supstitucije između privremenog rada putem agencije i rada na neodređeno vrijeme. Jedini utvrđeni efekat supstitucije se odnosi na status zaposlenog i nezaposlenog (efekat pomoći pri zapošljavanju).

Izvor: *Doprinosi privatnih agencija za zapošljavanje konceptu flexigurnosti i boljem funkcionisanju tržišta rada u Evropi (Eurociett, 2009)*

Fino podešavanje

Pored već navedenih zakonskih i podzakonskih izmjena u vezi sa povećanjem ravnopravnosti javnih i privatnih posrednika pri zapošljavanju, te aspekta privremenog zapošljavanja, jako je značajno voditi računa o svim mogućim posljedicama uvođenja novih rješenja. To se naročito odnosi na usluge agencija koje po osnovu triangularnog odnosa (radnik – agencija – korisničko preduzeće) stavljaju radnika na raspolaganje trećem licu, što se često percipira kao „neregularno zaposlenje“ koje ugrožava socijalnu sigurnost radnika uz povećan rizik kršenja radničkih prava. Stoga je neophodno uspostavljanje mehanizama i procedura zaštite prava radnika, uključujući najreprezentativnije

⁵ Prema pojedinim analizama (Pandurević, N. *Neophodnost i pravci reforme savremene javne službe za zapošljavanje*, 2004), Velika Britanija ima 15.000 privatnih agencija za zapošljavanje, Njemačka oko 10.000, dok ih je u Holaniji oko 3.000.

organizacije poslodavaca i radnika u taj proces. Istovremeno, može se razmišljati o mogućnosti uvođenja plaćanja privatnim posrednicima u slučajevima kada zaposlena osoba koristi usluge agencije kako bi pronašla drugi, bolji posao, što indirektno utiče na smanjenje nelegalnih novčanih transakcija i korupcije. Na kraju, zakonska i podzakonska rješenja moraju biti tako koncipirana da ne favorizuju javne zavode, ostavljajući dovoljno prostora za rad privatnih pružalaca usluga posredovanja pri zapošljavanju. Njima je potrebno dati više mogućnosti i prava, ali istovremeno i odgovornosti, s ciljem daljeg unapređenja funkcionisanja tržišta rada u BiH.

U skladu sa navedenim, predlaganje izmjena i dopuna Zakona o radu oba entiteta i tuzlanskog kantona, zakona koji regulišu oblast posredovanja (Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti Republike Srpske i Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba Federacije BiH), Zakona o Agenciji za rad i zapošljavanje BiH, podzakonskih akata (Pravilnik o uslovima koje moraju ispunjavati pravna i fizička lica koja se bave poslovima posredovanja u zapošljavanju Republike Srpske i Uredba o privatnim agencijama za posredovanje u zapošljavanju Federacije BiH) imaju za cilj da poboljšaju zakonski okvir i praksu na tržištu rada u BiH na kome treba unaprijediti položaj privatnih pružalaca usluga posredovanja pri zapošljavanju. Konkretni prijedlozi izmjena i dopuna pomenutih propisa će biti analizirani i usaglašeni od strane članova koalicionih/partnerskih grupa iz Republike Srpske i Federacije BiH, sastavljenih od predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti Republike Srpske, Federacije BiH i tuzlanskog kantona, Agencije za rad i zapošljavanje BiH, javnih ustanova za zapošljavanje oba entiteta, privatnih agencija za posredovanje u zapošljavanju, kao i drugih relevantnih aktera iz ove oblasti.



Posjetite nas na Facebook grupi „Ivica i Marica traže posao“

The screenshot shows the Eda blog website in Internet Explorer. The browser's address bar displays <http://www.blog.edabl.org/>. The website header includes the Eda logo (Eda misli radionica reaktivno kreativno) and navigation links: Home, Arhiva, Kontakt, RSS, and a 'Prijava se' link. The main content area features three blog posts:

- Projekat „Liberalizacija tržišta rada“ – uvođenje javno-privatnog partnerstva u zapošljavanje** by Slobodanka Dukić (0 Autora), dated 28. maj 2011 21:59. The post discusses the situation in the region and the need for public-private partnerships to create jobs.
- Dok smo razmišljali o liberalizaciji tržišta rada, čitali smo priču „Ivica i Marica“** by Ivan Jevđović (0 Autora), dated 24. maj 2011 09:11. The post reflects on the importance of security and parental support during economic crises.
- Konvencija 181 – dokument koji mnogo obećava** by Aleksandar Draganic (0 Autora), dated 16. maj 2011 00:53. The post mentions the Convention 181 and its implications for the labor market.

The right sidebar contains a Facebook widget for 'IVICA I MARICA TRAŽE POSAO', a list of authors (Aleksandar Draganic, Slobodanka Dukić, Ivan Jevđović), a search bar, and an archive for May 2011.

Posjetite Edin blog <http://www.blog.edabl.org/>

Ove Smjernice su nastale u okviru projekta „Liberalizacija tržišta rada“ koji implementiraju Razvojna agencija *Eda* i Asocijacija za integrisani ekonomski razvoj *Inea*, uz podršku Centara Civilnih inicijativa i uz učešće i u saradnji sa predstavnicima nadležnih ministarstava i institucija iz Republike Srpske, Federacije BiH i Tuzlanskog kantona, te drugih relevantnih aktera.

Cilj projekta je dinamizacija i povećanje fleksibilnosti, efektivnosti i efikasnosti tržišta rada u oba BiH entiteta, prvenstveno kroz adekvatnije regulisanje uloge privatnih pružalaca usluga posredovanja i podrške zapošljavanju i omogućavanje jednakog pristupa javnim sredstvima za privatne pružaoce usluga posredovanja i podrške pri zapošljavanju.

Više informacija o projektu „Liberalizacija tržišta rada“ je raspoloživo na web adresi <http://www.edabl.org/>.

liberalizacija

liberalizacija
TRŽIŠTA RADA

Projekat podržali:



Projekat realizovali:

