



ANALIZA PRAVNOG OKVIRA ZA ZAPOŠLJAVANJE OSOBA SA INVALIDITETOM

Dubravka Halepović, dipl.pravnik

ANALIZA PRAVNOG OKVIRA ZA ZAPOŠLJAVANJE OSOBA SA INVALIDITET



International Labour Organization

„Ova publikacija štampana je uz podršku (Biroa za poslodavačke aktivnosti) Međunarodne Organizacije Rada. Odgovornost za stavove izražene u ovom izvještaju snosi autor. Međunarodna organizacija rada (MOR) ne snosi odgovornost za ispravnost, točnost i pouzdanost materijala, informacija ili stavova iznesenih u ovom izvještaj.

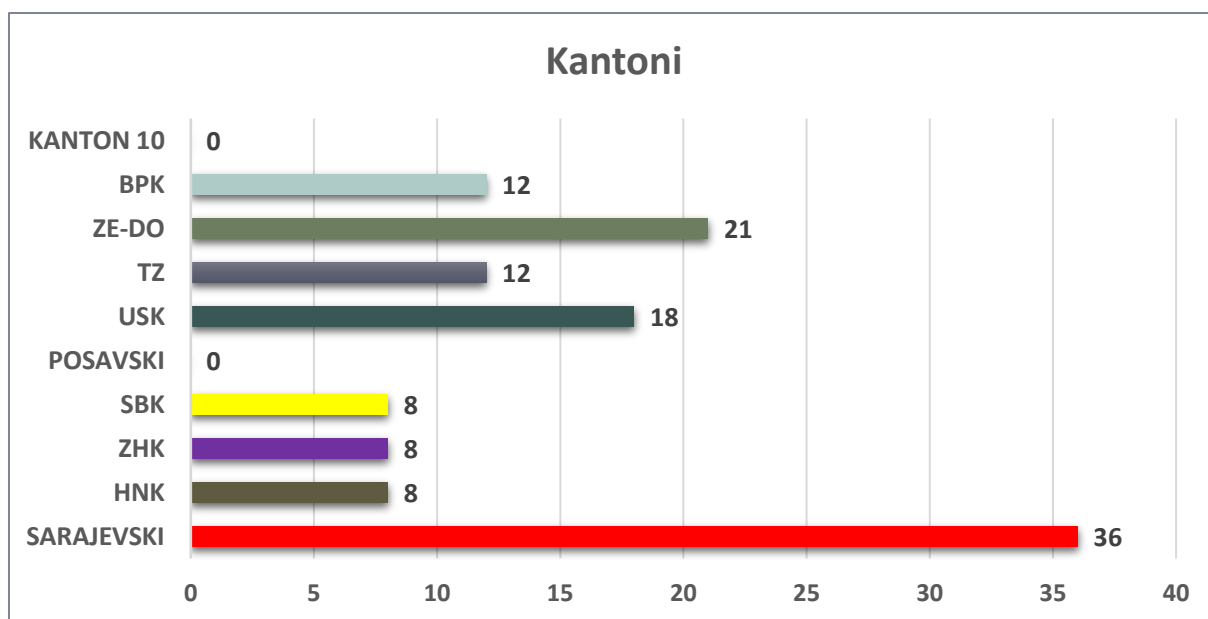
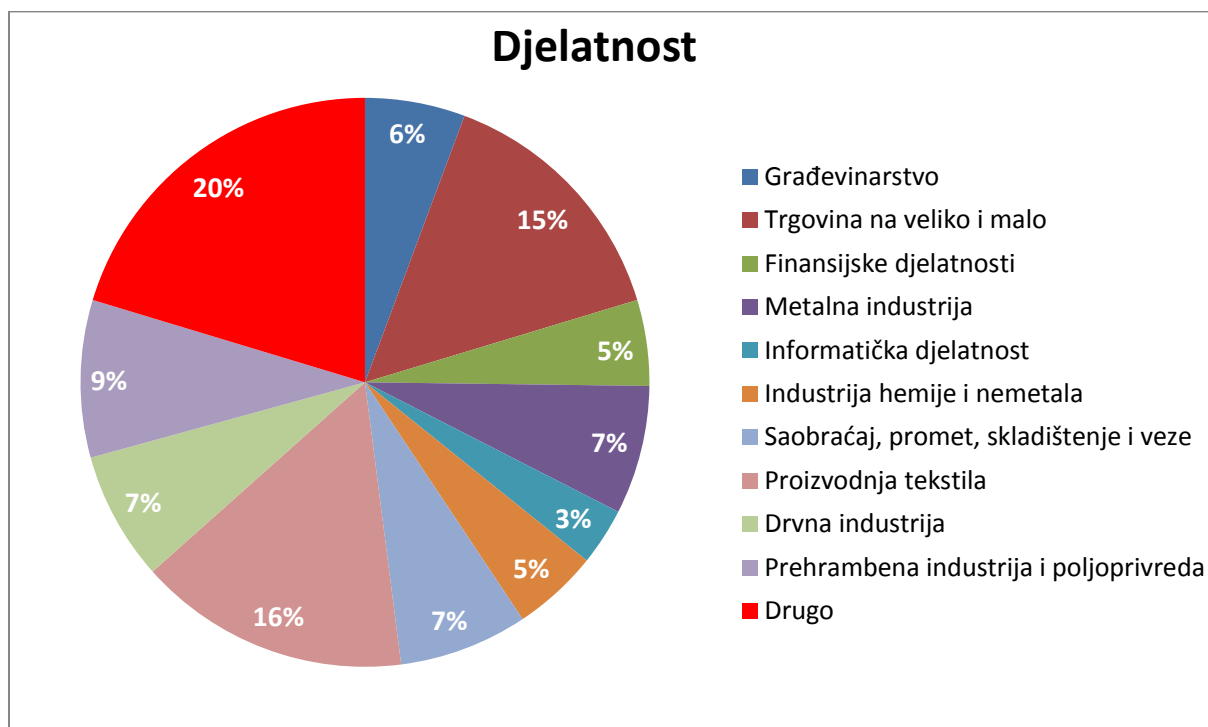
SADRŽAJ

REZULTATI PRIMARNOG ISTRAŽIVANJA UP FBiH.....	3
ANALIZA PRAVNOG OKVIRA ZA ZAPOŠLJAVANJE OSOBA S INVALIDITETOM U FEDERACIJI	
BIH –UVOD	13
Pravni okvir za zapošljavanje OSI	14
ZAPOŠLJAVANJE I TRŽIŠTE RADA	16
PRAVNA REGULATIVA ZAPOŠLJAVANJA NA OTVORENOM TRŽIŠTU RADA	19
PRAVNA REGULATIVA ZA ZAŠTIĆENO I POTPORNO (PODRŽANO) ZAPOŠLJAVANJE	27
Kategorije OSI u zaštićenom i potpornom zapošljavanju.....	29
Posebni subjekti za zapošljavanje OSI	31
Kvotni sistem u FBiH	34
Sredstva i namjena	43
Potpore za zapošljavanje OSI	47
AKTIVNE MJERE	50
Rehabilitacija, profesionalno osposobljavanje, edukacije	50
Jednokratna materijalna sredstva	51
Prilagodba radnog mjesta.....	51
Sufinansiranje asistenta (pomagača)i smanjenog učinka	52
Kreditna sredstva.....	53
Naknada za mobilnost	53
PASIVNE MJERE	53
Poreske i druge olakšice	55
Dodatne mjere.....	60
PODZAKONSKI AKTI	64
ZAVRŠNA RAZMATRANJA PRIJEDLOGA I MJERA ZA POBOLJŠANJE PRAVNOG OKVIRA ZA	
ZAPOŠLJAVANJE OSI	70
OPŠTI ZAKLJUČCI.....	71
PREPORUKE	71
POSEBNI ZAKLJUČCI	73
PREPORUKE	73
IZVORI	75
BIOGRAFIJA	76

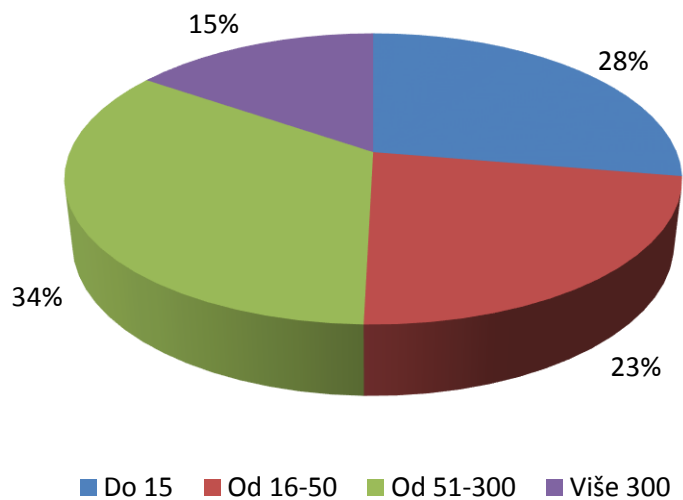
REZULTATI PRIMARNOG ISTRAŹAVANJA UDRUŹENJA POSLODAVACA FBiH

UdruŹenje poslodavaca FBiH je provelo anketu o Analizi pravnog okvira za zapošljavanje osoba sa invaliditetom. IstraŹivanje je provedeno na uzorku od 123 poslodavca, pri tome smo uspjeli anketirati poslodavce iz 8 kantona FBiH, te obezbijediti zastupljenost svih značajnih privrednih djelatnosti.

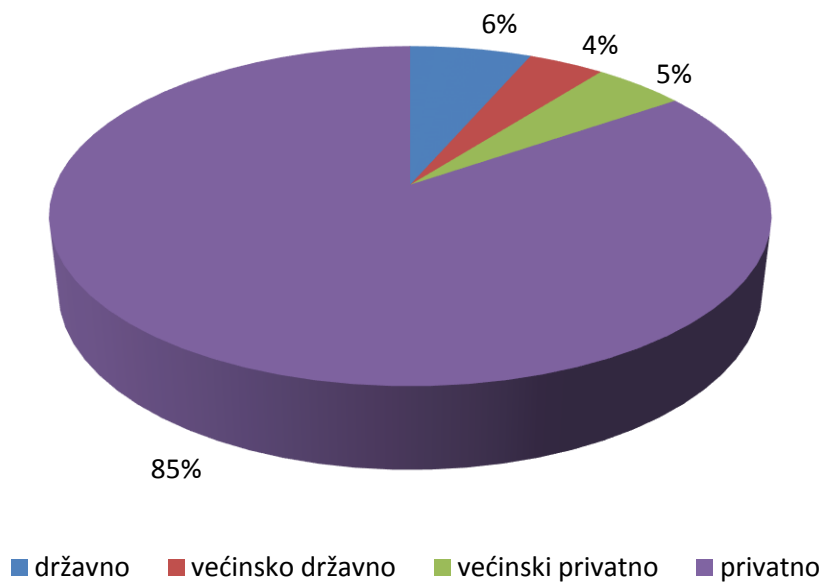
Pregled istraŹivanja po djelatnosti, geografskoj raspoređenosti, broju zaposlenih i vlasništvu

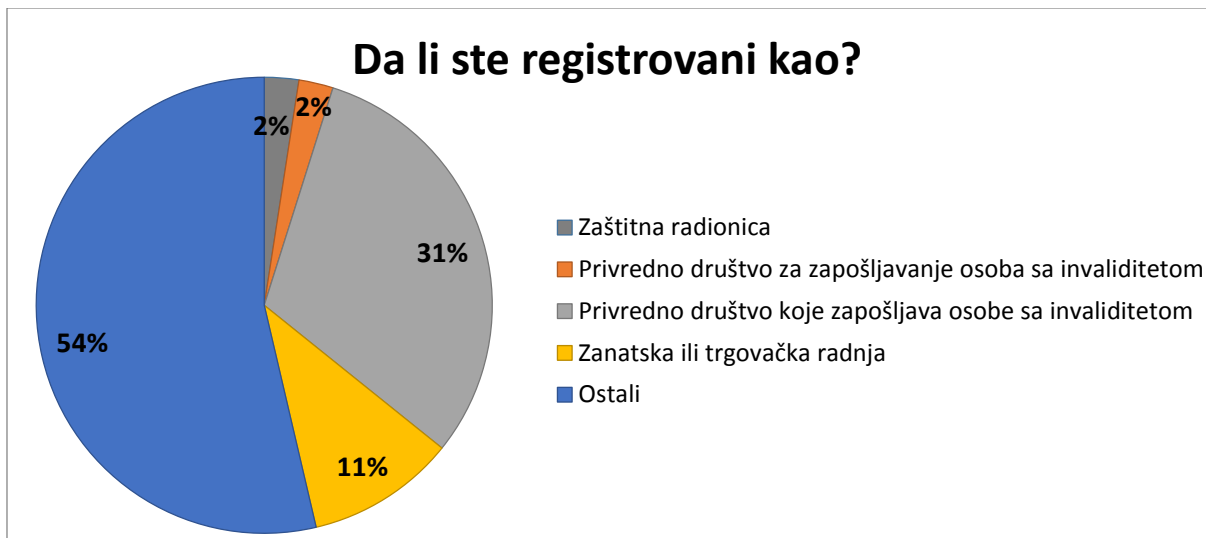
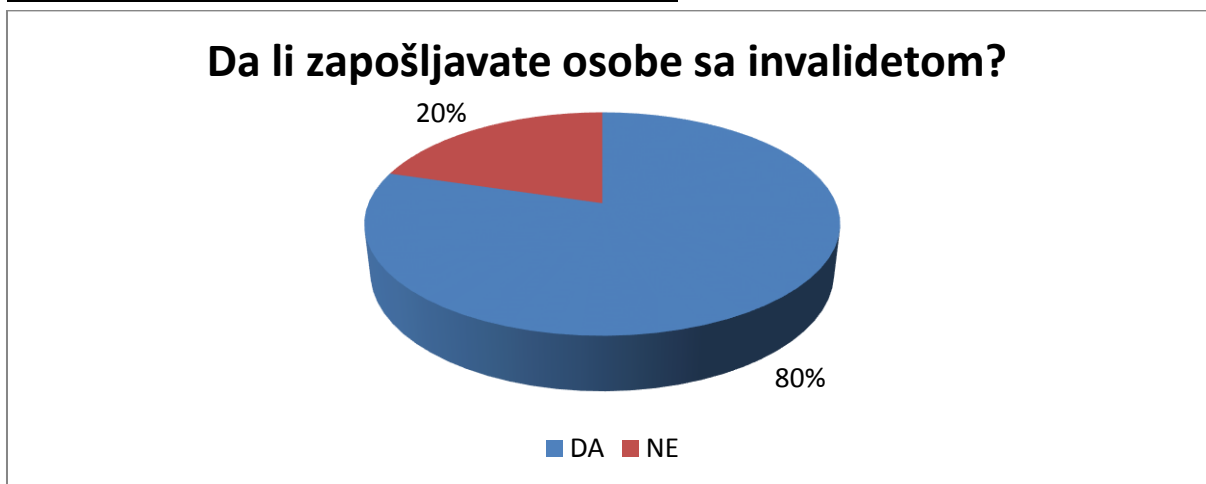
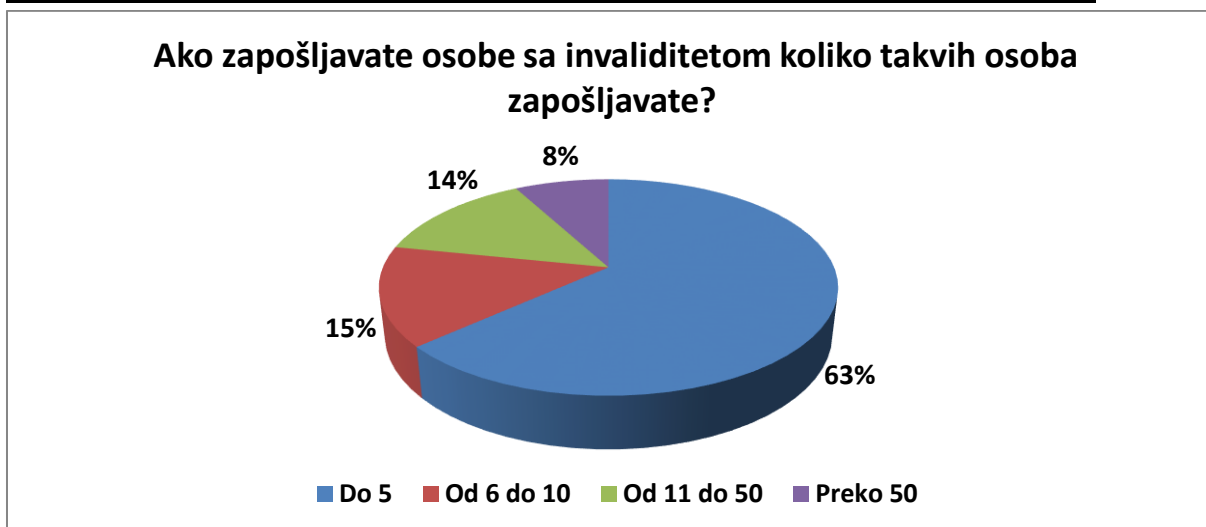


Broj zaposlenih

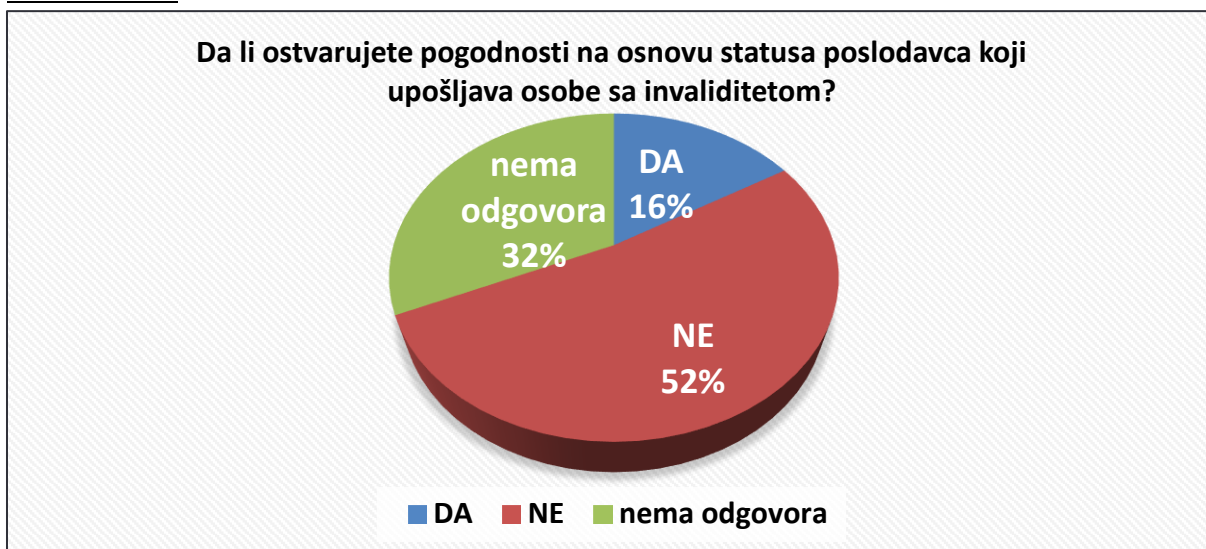


Vlasništvo

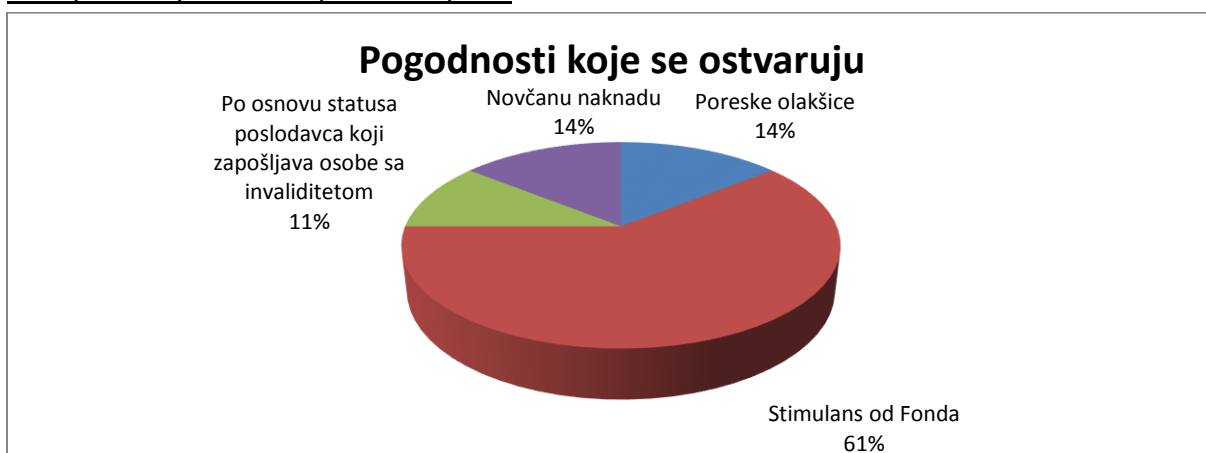


Pitanje 1. Dali ste registrovani kao?Pitanje 2. Da li zapošljavate osobe sa invaliditetom?Pitanje 3. Ako zapošljavate osobe sa invaliditetom koliko takvih osoba zapošljavate?

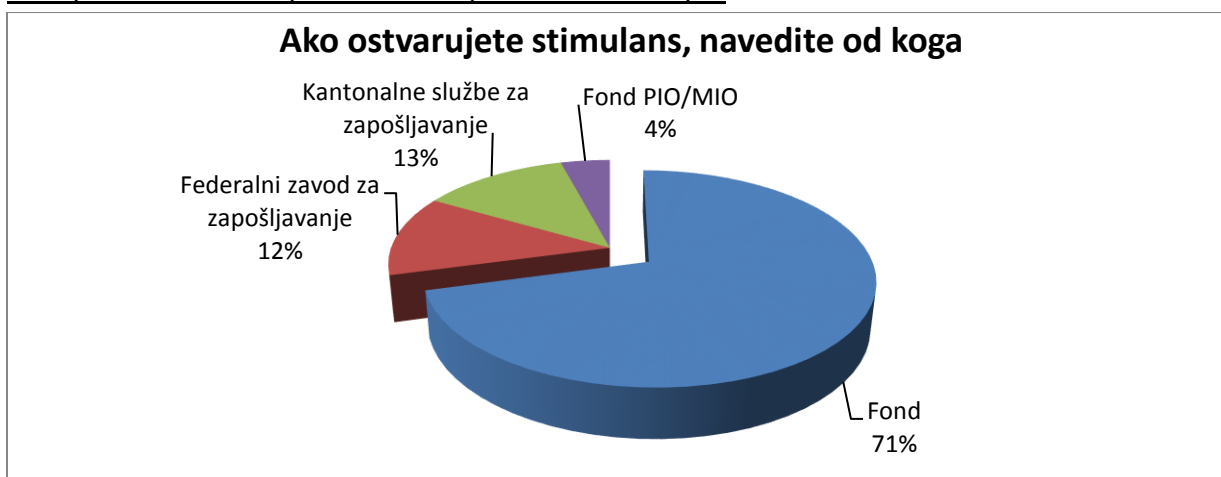
Pitanje 3. Da li ostvarujete pogodnosti na osnovu statusa poslodavca koji upošljava osobe sa invaliditetom?



Pitanje 4. Pogodnosti koje ostvarujete?

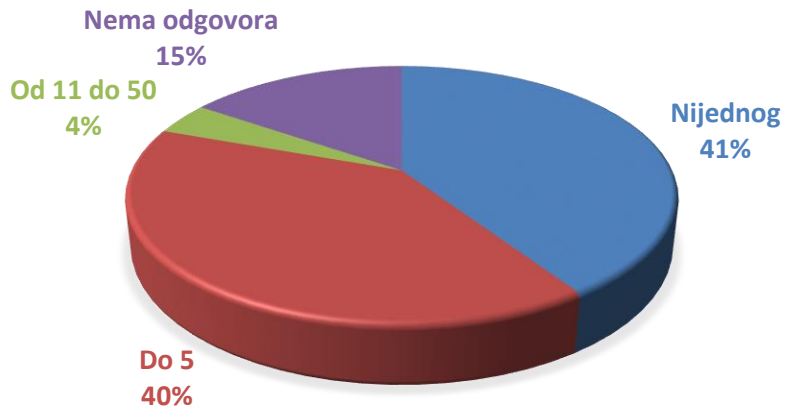


Pitanje 5. Ako ostvarujete stimulans, navedite od koga?



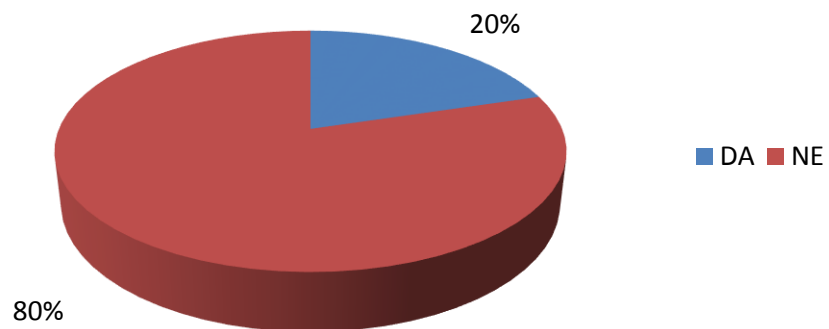
Pitanje 6. Koliko bi novih osoba sa invaliditetom mogli zaposliti?

KOLIKO BI NOVIH OSOBA SA INVALIDITETOM MOGLI ZAPOSŁITI?



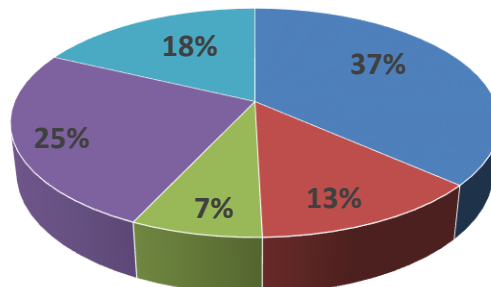
Pitanje 7. Da li ste zadovoljni postojećim obaveznim kvotnim sistemom zapošljavanja osoba sa invaliditetom?

Da li ste zadovoljni postojećim obaveznim kvotnim sistemom zapošljavanja osoba sa invaliditetom?

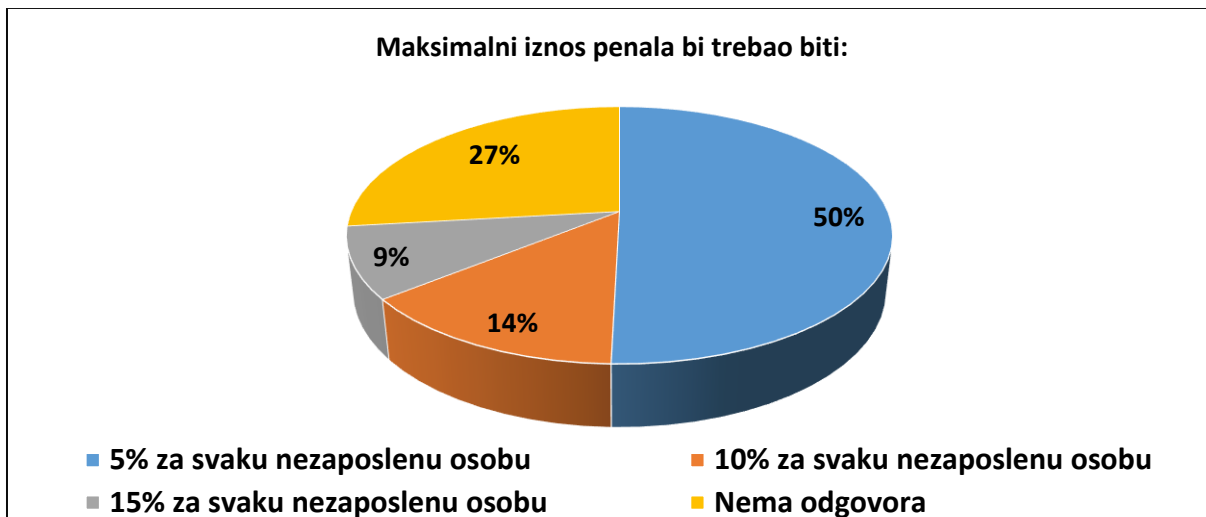
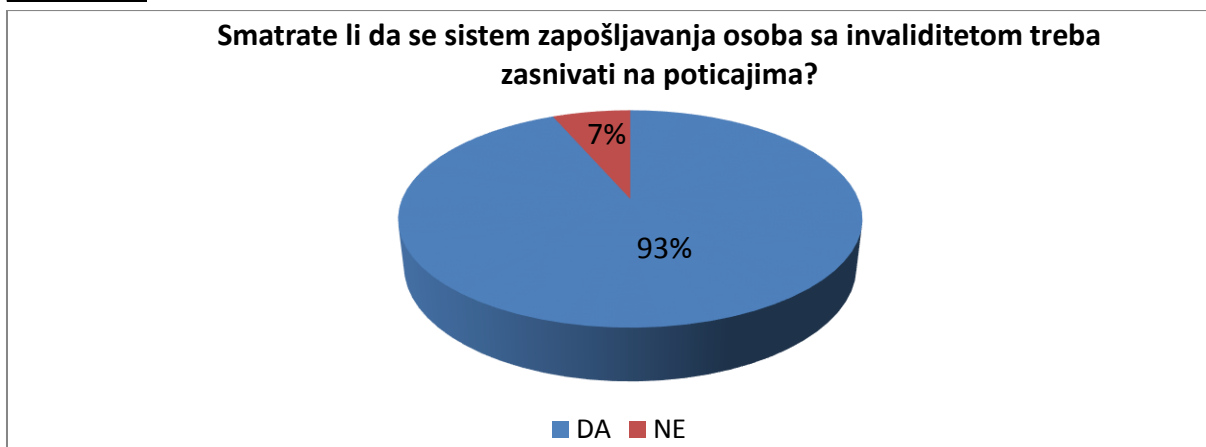


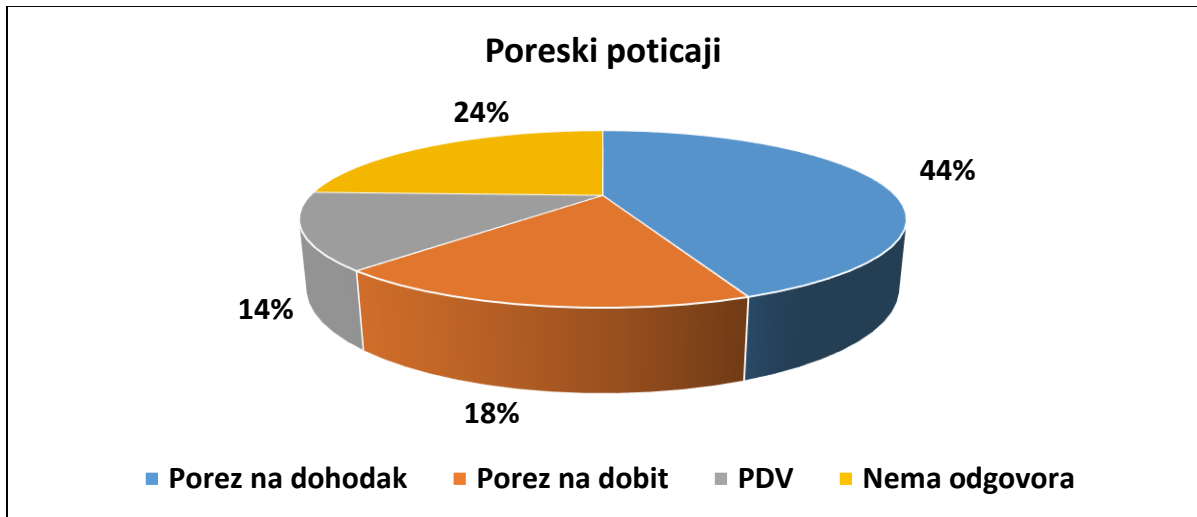
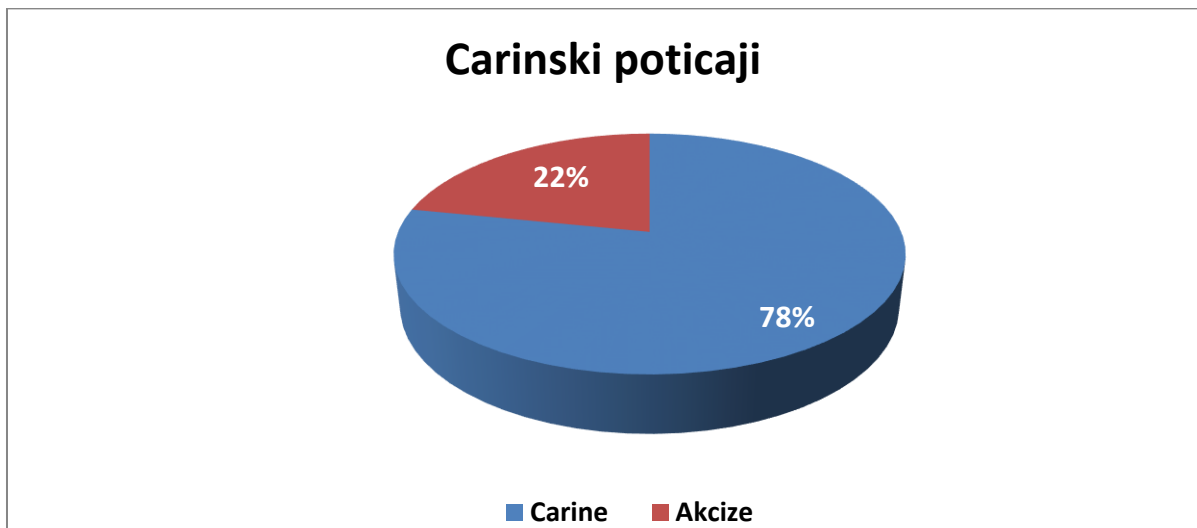
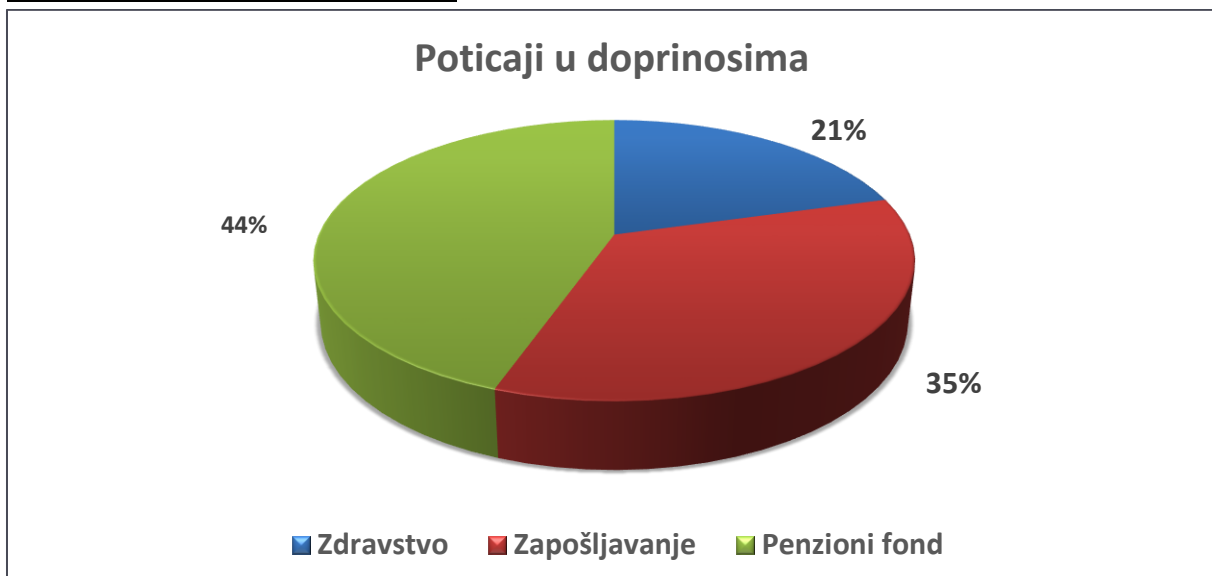
Pitanje 8. Kvantni sistem treba?

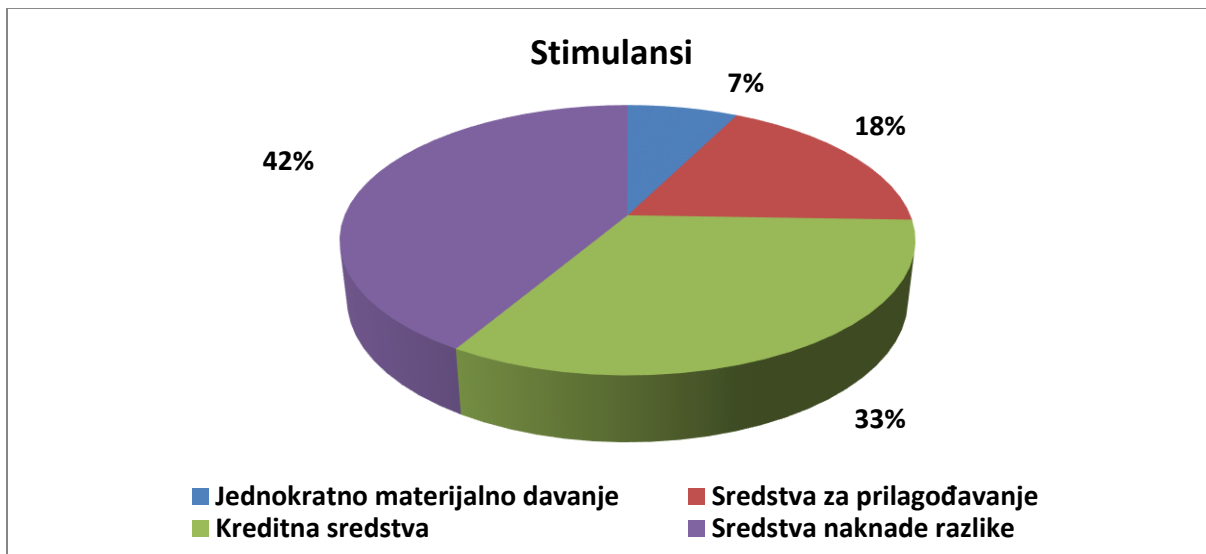
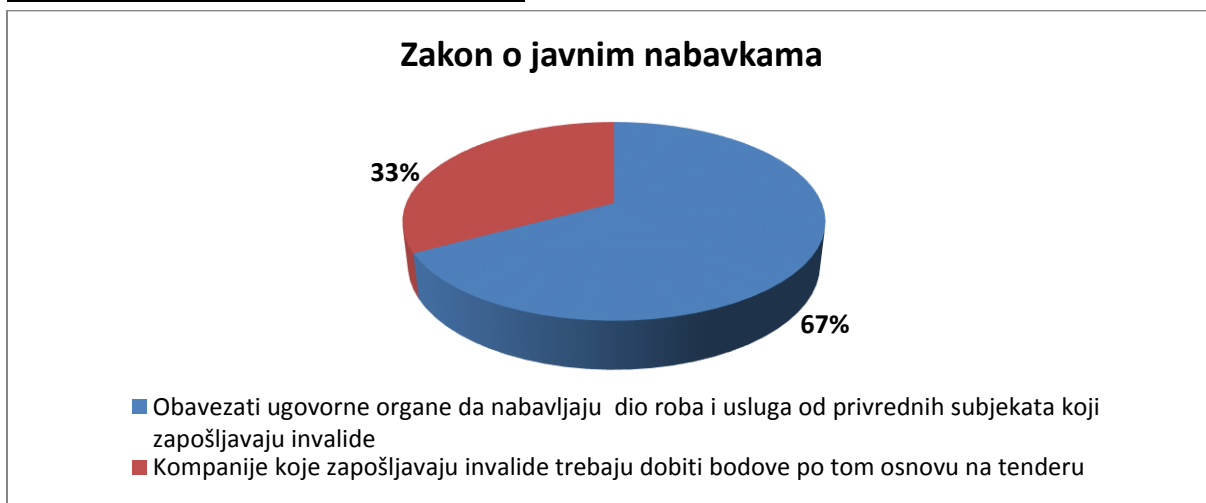
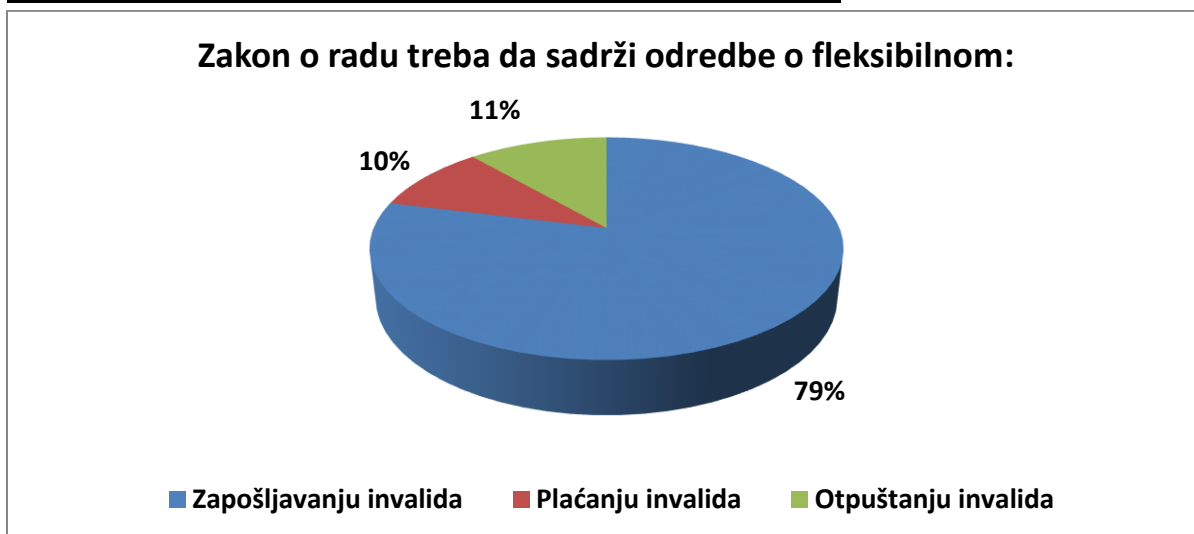
Kvantni sistem treba:



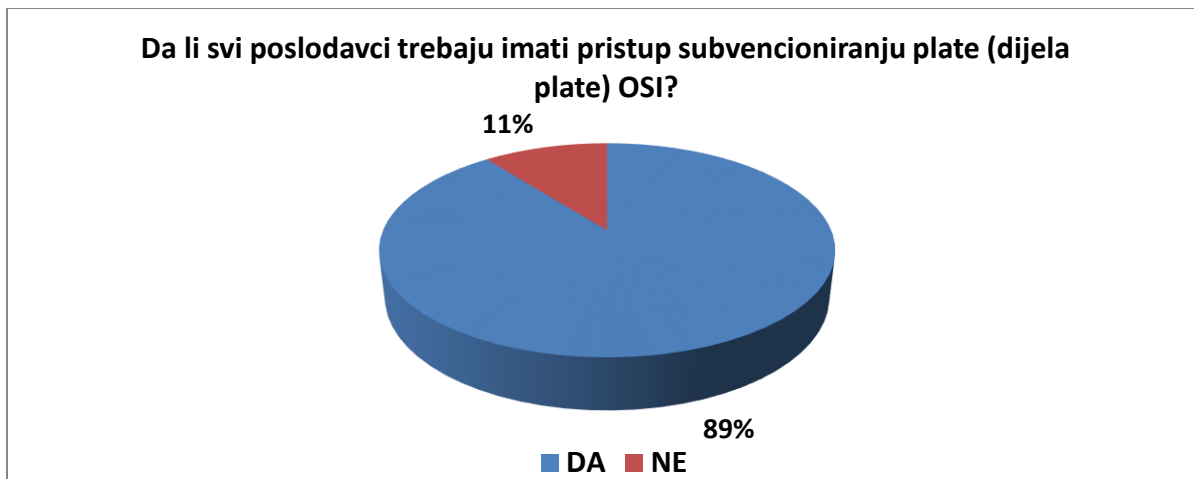
- Ukinuti u potpunosti
- Promijeniti kvotu na 25
- Promijeniti kvotu na 50
- Primjenjivati samo na državne organe i kompanije

Pitanje 8. Maksimalni iznos penala bi trebao biti?Pitanje 9. Glavni razlozi za slabo zapošljavanje invalida su?Pitanje 10. Smatrate li da se sistem zapošljavanja osoba sa invaliditetom treba zasnivati na poticajima?

Pitanje 11. Poreski poticaji?Pitanje 12. Carinski poticaji?Pitanje 13. Poticaji u doprinosima?

Pitanje 14. Stimulansi?Pitanje 15. Zakon o javnim nabavkama?Pitanje 16. Zakon o radu treba da sadrži odredbe o fleksibilnom?

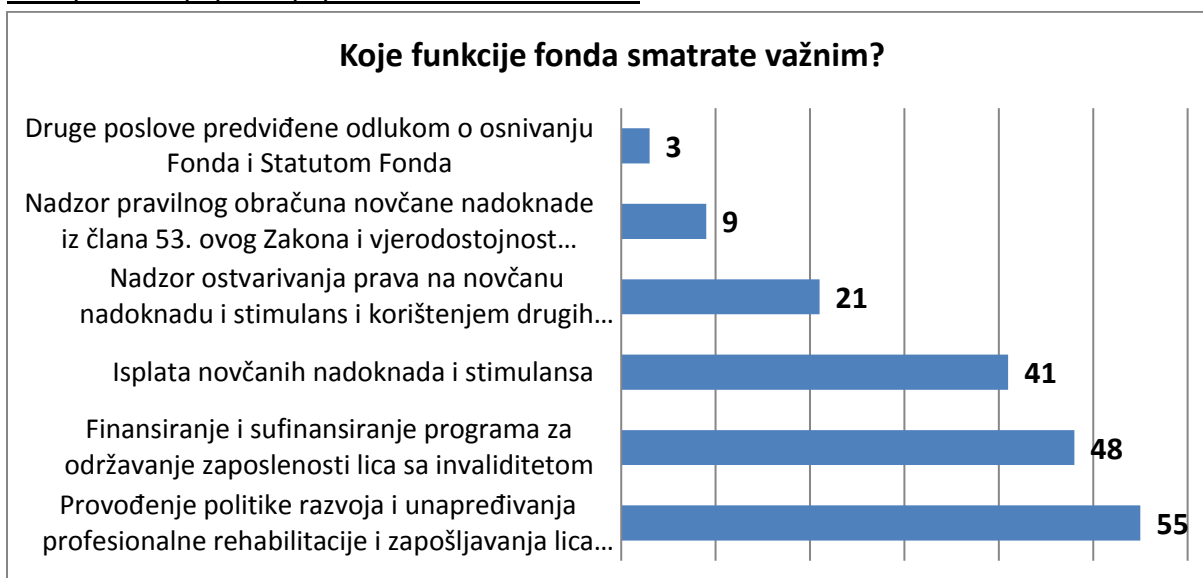
Pitanje 17. Da li svi poslodavci trebaju imati pristup subvencioniranju plate (dijela plate) OSI?



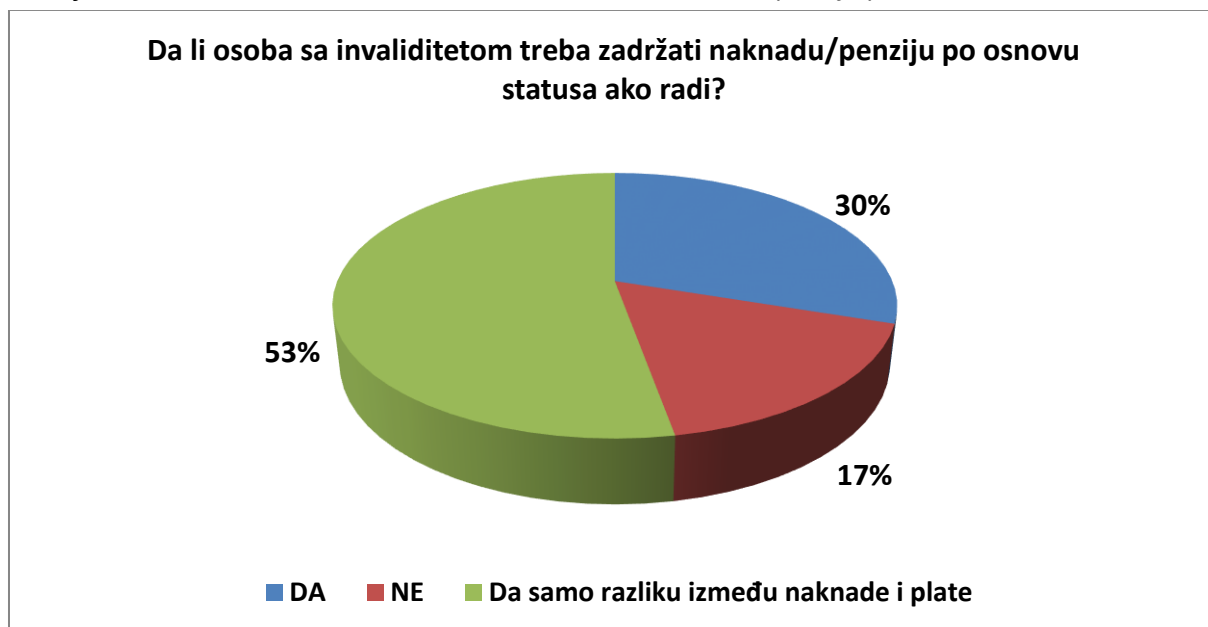
Pitanje 18. Koju službu vidite kao partnera otvaranju info-centra?



Pitanje 19. Koje funkcije fonda smatrate važnim?



Pitanje 20. Da li osoba sa invaliditetom treba zadržati naknadu/penziju po osnovu statusa ako radi?



ANALIZA PRAVNOG OKVIRA ZA ZAPOSŁJAVANJE OSOBA S INVALIDITETOM U FEDERACIJI BIH –UVOD

Pravo na rad osoba sa invaliditetom pripada području ljudskih prava i podrazumjeva učešće navedenih osoba na tržištu rada, pod jednakim uvjetima sa ostalim tražiocima posla. U većini evropskih zemalja, to je više željeni cilj, kojem se teži, nego realna mogućnost. Do danas ni jedna zemlja nije stvorila potrebne preduvjete da bi mogla svim osobama, pa ni OSI, omogućiti realizaciju prava na rad i zapošljavanje. Zbog toga mnoge zemlje uvode posebne sisteme zapošljavanja za OSI.

Prije same analize pravnog okvira za zapošljavanje OSI u Federaciji BiH, slijedi pregled osnovnih karakteristika pravnih okvira zemalja EU i zemalja Jugoistočne Evrope, čije su prakse predstavljene u prvom dijelu istraživanja. U pregledu razvijenih zemalja dobre prakse EU i zemalja Jugoistočne i Istočne Evrope u zapošljavanju OSI, mogu se uočiti sličnosti i razlike:

Tabela 1. Karakteristike sistema država predstavljenih u evropskoj praksi

Švedska, Danska, Njemačka, Austrija i Nizozemska	Bugarska, Rumunija, Hrvatska, Srbija, C.Gora, Albanija
<ul style="list-style-type: none"> • visoka razvijenost instrumenata zaštite ljudskih prava i fokus na građaninu kao subjektu društvenih odnosa; • razvijen model tržišne ekonomije sa tradicijskifičnostima; • povezanost sistema socijalne zaštite i sektora zapošljavanja i tržišta rada; • invaliditet se posmatra jedinstveno, bez razlike na uzrok nastanka; • tradicija razvijenih pomoćnih službi za osobe s invaliditetom - rehabilitacije, edukacije, inkluzivnog pristupa za društvene aktivnosti (službe javnog ili civilnog i privatnog sektora); • veoma razvijena svijest pojedinaca i kolektiviteta o fenomenu invalidnosti (na čemu se uvijek mora raditi jer dolaze nove generacije, a javljaju se i nove vrste invaliditeta); • uspostavljeni funkcionalni registri podataka i matične evidencije; • decentralizirana uprava, jak i efikasan poreski sistem, rasprostranjenost digitalnih usluga u svim sektorima 	<ul style="list-style-type: none"> • zemlje u različitim fazama tranzicionog perioda, prisutno još veliko administriranje države, nerazvijena decentralizacija službi i nadležnosti, neprovedene reforme u javnoj upravi; • nesrazmjernost proklamiranih prava i EU standarda sa finansijskim mogućnostima države da prate njihovu implementaciju; • nepromijenjeni stereotipi i nedostatak svijesti o potrebi drugačijeg pristupa u tržišnoj ekonomiji; • pasivnost sistema socijalne sigurnosti sa nerazvijenim aktivacijskim mjerama usmjerenim na veće mogućnosti razvoja tržišne ekonomije; • neizgrađenost pretpostavki za zapošljavanje OSI u područjima dostupnosti (fizičke i informativne barijere, adekvatno obrazovanje itd.); • veća primjena pasivnih mjera na tržištu rada (dotacije, subvencije)

<ul style="list-style-type: none"> • preovladavaju aktivne mjere na tržištu rada u cilju očuvanja radnih mjesta i stvaranja novih radnih mjesta i novih, dugoročnih ekonomskih aktivnosti (job creation) 	<p>plata ili doprinosa, određene poreske olakšice) u odnosu na aktivne mjere,</p> <ul style="list-style-type: none"> • uvođenje društvenog poduzetništva je prepoznato kao oblik ekonomije koji vodi dugoročnijem zapošljavanju OSI i širenju ekonomskih aktivnosti; • nepostojanje ili nezavršen proces uspostave registara, evidencija i baza podataka u svim oblastima, te nemogućnost njihovog povezivanja u cilju kontrole, izvještavanja ili uočavanja nedostataka;
--	---

Bosna i Hercegovina, pa tako i Federacija Bosne i Hercegovine, pripada tranzicijskim zemljama, u kojima još nije završen proces prilagođavanja društvenog i ekonomskog okvira, pa samim tim ni pravnog okvira za zapošljavanje OSI.

Komplikovana državna organizacija i specifično ustavno uređenje, maksimalno otežavaju proces donošenja propisa i njihovu implementaciju. Pojedine društvene oblasti su u nadležnosti federacije, druge su podijeljena nadležnost između federacije i kantona, dok je najveći broj oblasti u nadležnosti kantona. Svakako da to veoma otežava primjenu i nadzor nad provedbom propisa.

Nisu provedene reforme u sistemu državne uprave, penzijsko-invalidskom sistemu, oblasti socijalne zaštite, zdravstvu i obrazovanju a oblast rada i zapošljavanja je na početku reformskog procesa. Zakoni se ne primjenjuju ili je njihova primjena selektivna a rad kontrolnih organa je nedovoljno kvalitetan i direktno podložan političkom uticaju, što stvara pravnu nesigurnost i diskriminaciju. Takođe, ne postoji adekvatan poslovni ambijent za ekonomski razvoj i investicije, a produktivnost BH privrede je na niskom nivou. Uz sve to nestabilna politička situacija i velike društvene podjele dovode u pitanje konzistentnost pravnog sistema i njegovu funkcionalnost onemogućavaju procese koji vode reformama sistema zapošljavanja OSI.

Pravni okvir za zapošljavanje OSI

Pravni okvir za zapošljavanje OSI¹ čine:

- **Ustav BiH (Aneks 4. Dejtonskog mirovnog sporazuma)²**
- **Ustav FBiH sa Amandmanima³**

¹ Svi pravni akti su poredani prema nivou pravne snage i hronologije njihovog donošenja

² Zbirka Ustava BiH, Službeni list BiH, 1997.g.

³ Službene novine FBiH 1/94,13/97,16/02,22/02,55/02,18/03,63/03,9/04,20/04,33/04,71/05,72/05,88/08

- **Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama**⁴
- **Konvencije Međunarodne organizacije rada (ILO) br. 102,142,159,**⁵
- **Odluka o prihvatanju „Standardna pravila za izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom“**⁶, Vijeće ministara BiH.
- **Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini**⁷, Vijeće ministara BiH.
- **Informacija o aktivnostima Vijeća Evrope za poboljšanje stanja osoba s invaliditetom sa Akcionim planom Vijeća Evrope za promoviranje prava i punog sudjelovanja u društvu osoba s invaliditetom 2006-2015,** Vijeće ministara BiH.⁸
- **UN Konvencija o pravima osoba s invaliditetom sa fakultativnim protokolom (ratificirana 7.12.2009.)**.⁹
- **Strategija za izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom FBiH 2011-2015.**¹⁰
- **Zakon o zabrani diskriminacije.**¹¹
- **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom.**¹²
- **Zakon o radu.**¹³

Međunarodni dokumenti i ustavne odredbe o garantiranim pravima se odnose na prava koja pripadaju svim građanima pa tako i OSI. To su: pravo na život, pravo na imovinu, pravo na slobodno kretanje, pravo na brak i porodicu, pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, pravo na obrazovanje itd. Zbog toga ona neće ovdje biti predmet analize iako su u vezi i sa pravom na rad. Svi dokumenti u međunarodno pravnom režimu imaju svoje mjesto u pravnom sistemu BiH i FBiH -konvencije i dokumenti Organizacije ujedinjenih nacija (UN) i evropske konvencije i ugovori.

Svi važni međunarodni dokumenti koji su vezani za OSI, takođe su našli svoje mjesto u pravnom sistemu BiH i FBiH. Ovdje je važno izdvojiti UN-ova Standardna pravila za izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom koja predstavljaju mjere i načine koje, u pojedinim društvenim i ekonomskim područjima treba poduzimati, za izjednačavanje mogućnosti OSI (oblast komunikacija, fizičke barijere, porodični život, obrazovanje, zapošljavanje itd.).

⁴ Službeni glasnik BiH br.6/99

⁵ Službeni list RBiH 1/92-1-Odluka o prihvatanju međunarodnih akata; Službeni list RBiH br.25/93 -ratifikacija Bečke konvencije o sukcesiji država u pogledu međunarodnih ugovora

⁶ Službeni glasnik BiH br. 41/03

⁷ Službeni glasnik BiH br.76/08

⁸ Informacija usvojena na sjednici Vijeća ministara 20.8.2009.g.

⁹ Službeni glasnik BiH br. 11 /09-Međunarodni ugovori

¹⁰ www.fmrsp.gov.ba –Strategiju je usvojio Predstavnički dom FBiH 22.1.2011., a Dom naroda FBiH 28.7.2011.g.

¹¹Službeni glasnik BiH br. 59/09,

¹² Službene novine FBiH br.09/10

¹³ Službene novine FBiH br.62/15

UN Konvencija o pravima OSI utvrđuje prava OSI i mjere država-potpisnica koje one trebaju poduzimati za poboljšanje njihovog položaja u društvu.

Politika u oblasti invalidnosti u BiH predstavlja državnu strategiju u određenim područjima u kojima je moguće i potrebno mijenjati položaj OSI.

Na osnovu Informacije Vijeća ministara o prihvatanju aktivnosti Vijeća Evrope za poboljšanje stanja osoba s invaliditetom sa Akcionim planom Vijeća Evrope za promoviranje prava i punog sudjelovanja u društvu osoba s invaliditetom 2006-2015. i Politike u oblasti invalidnosti u BiH, urađena je Strategija za izjednačavanje mogućnosti OSI u FBiH 2011-2015., koja je sadržavala niz mjera koje su trebale riješiti mnoga pitanja za poboljšanje položaja OSI. Neke aktivnosti jesu urađene, ali je mnogo mjera ostalo nerealizirano pa se njihova implementacija očekuje u novom planu npr. reforma sektora socijalne zaštite, deinstitutionalizacija ili smanjenje ili ukidanje institucija smještaja itd.

Zakon o zabrani diskriminacije u BiH, kao krovni i opšti zakon, zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu, pa i po osnovu invaliditeta. Dozvoljena je pozitivna diskriminacija ako je u svrhu poboljšanja položaja određenih kategorija ili grupa građana koja imaju slabiji položaj u ostvarenju svojih prava. Norme ovog zakona predstavljaju tzv. opšte antidiskriminacione mjere kojima države u svoje zakonodavstvo ugrađuju klauzule kojima osiguravaju jednak tretman svih građana, definiraju vrste diskriminacionog ponašanja i okvir za dozvoljenu diskriminaciju.

I na kraju, zakoni koji su važni za zapošljavanje OSI su Zakon o radu i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom koji će biti u tekstu predstavljeni.

ZAPOŠLJAVANJE I TRŽIŠTE RADA

Zvanični podaci pokazuju veoma nepovoljnu situaciju na tržištu radne snage u FBiH.

U oktobru 2015. godine je bilo 453.631 zaposlenih. Prosječan broj nezaposlenih je u istom periodu bio 389.276. Prosječna neto plata je u oktobru 2015. bila 827,00 KM,¹⁴ koja nije pravi pokazatelj primanja i stanja ekonomije, iz razloga što je veliki broj zaposlenih u administraciji organa uprave i povećava prosjek u odnosu na prosječnu platu u realnom sektoru.

Kvalifikaciona struktura pokazuje nepovoljan omjer niskokvalificirane radne snage a postoji nedostatak radnika određenih zanimanja, koji mogu pratiti potrebe tržišta.¹⁵

¹⁴ www.fzsfbih

¹⁵ www.fzzz.ba –Izvještaj o radu Federalnog zavoda za zapošljavanje za 2013.g., navodi da je 730 osoba bilo evidentirano kao NSS, NKV osoba je bilo 118.415, 8.383 PKV osoba, 132.370 KV osoba, 97.181 sa SSS spremom, 2.243 sa VKV, 5.366 sa VŠS i 24.015 sa VSS.

Veliki je broj nezaposlenih mladih do 35 godina. Evidentirano je 171.943 osoba koje traže prvo zaposlenje što predstavlja skoro 44% nezaposlenih na evidenciji. Obrazovne institucije ne čine napore da uvedu programe ili edukacije koje će odgovoriti potrebama tržišta. Nema dovoljno programa rehabilitacije i profesionalnog osposobljavanja za OSI.

Dio nezaposlenih je evidentiran na biroima za nezaposlene zbog ostvarenja prava na zdravstveno osiguranje.¹⁶ U oktobru 2015.g., za ostvarenje prava na zdravstveno osiguranje je bilo evidentirano 258.548 osoba.

Situaciju otežava fenomen „sive ekonomije“. Povremene inspekcijske aktivnosti i periodične kontrole koje se provode, su samo palijativne mjere i potreban je sistemski pristup u rješavanju ovog problema. Više podataka o uzrocima „sive ekonomije“ i mjerama suzbijanja je dostupno u publikaciji Udruženja poslodavaca FBiH.¹⁷

Nepovoljan je i omjer radno angažovane snage¹⁸ i broja stanovnika koji su korisnici različitih primanja iz budžeta ili primanja iz osiguranja odnosno doprinosa. Navedena primanja se odnose na sve vrste naknada iz socijalne zaštite, invalidnine RVI, penzije, naknade za vrijeme nezaposlenosti.

¹⁶ Izvještaj o radu Federalnog zavoda za zapošljavanje za 2013.g. navodi da su kantonalne službe za 246.798 osoba, uplatile doprinose za zdravstveno osiguranje u iznosu 22.940.387,25 KM, a za uplatu penzijskog staža za 1639 osoba iznos od 1.972.949,63 KM. U 2014.godini je pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje koristilo 486 osoba.

¹⁷ www.upfbih.ba- Siva knjiga, izdanje Udruženje poslodavaca FBiH, septembar 2015.

¹⁸ Kod broja angažovane radne snage, treba imati u vidu da je veliki broj zaposlen u administraciji organa uprave na svim nivoima. U budžetskoj strukturi troškova, ova radna mjesta predstavljaju potrošnju i ne predstavlja radnu snagu koja proizvodi nove društvene vrijednosti i omogućava ekonomski razvoj.

¹⁹Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom (Službene novine FBiH br. 36/09, 54/04,42/06,14/09);

Zakon o pravima branilaca i članova njihovih porodica (Službene novine FBiH br. 33/04,56/05,72/07,09/10);

Zakon o posebnim pravima dobitnika ratnih priznanja i odlikovanja i članova njihovih porodica (Službene novine FBiH br.75/05,70/06,9/10);

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (Službene novine FBiH br. 29/98,49/00,32/01,73/05,59/06,04/09).

²⁰www.ibhi.ba - Studija „Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu-Šta funkcioniše, šta ne“, 2013.g. navodi da je u 2012. godini broj korisnika prava sa neratnim invaliditetom bio 46.526 sa isplaćenih 106.533.468,00 KM invalidnina, civilnih žrtava rata 10.627 sa 25.660.911,00 KM a korisnika ratnih invalidnina 24.568 sa isplaćenih 102.964.989,00 KM

²¹ www.fzmiopio.ba - Podaci po strukturi penzija pokazuju da je prosječna isplaćena starosna penzija iznosila 405,91 KM, invalidska 325,34 KM, a porodična 324,51 KM. Najniža penzija je iznosila 326,17 KM, zajamčena 434,90 KM a najviša 2.174,00 KM.

²²www.fzzz.ba – Izvještaj o radu Federalnog zavoda za zapošljavanje za 2013.g.

OSI su razvrstane u 4 statusa prema uzroku nastanka invaliditeta (civilni, radni, ratni vojni invalidi i civilne ųrtve rata)¹⁹, ųto uzrokuje razliĳita prava po osnovu invalidnosti, te na taj naĳin stvara diskriminaciju izmeĳu navedenih kategorija.²⁰

Osim diskriminacije po uzroku, postoji i teritorijalna diskriminacija OSI. Ona se javlja zbog razliĳite ekonomske razvijenosti kantona koji su nadleųni za ostvarivanje odreĳdenih prava iz zdravstvene i socijalne zaųtite, te razliĳitog nivoa finansiranja invalidnina (kantonalni i federalni nivo finansiranja). Sve navedeno dovodi do nejednakog pristupa ostvarenju prava ili neprovoĳdenju zakonski normiranih prava.

Podaci Federalnog zavoda za penziono-invalidsko osiguranje²¹ pokazuju da je broj korisnika prava na penziju u novembru 2015. bilo 400.352, od toga korisnika starosne penzije 205.156 invalidske penzije 76.739, a korisnika porodiĳne penzije 118.457.

Meĳutim, ako se uzme podatak da je u 2013.g. zaposlenost iznosila 69% nivoa zaposlenosti iz 1991.g²², onda je jasno koliko je nepovoljno stanje trųiųta rada.

Pored navedenog, izraųen je nedostatak odgovarajuĳih evidencija posloprimaca i poslodavaca, ųto oteųava praĳenje radne snage u procesu aktivnog traųenja posla, obuka i usklaĳivanja sa potrebama trųiųta.

Ne postoji jedinstvena evidencija o svim OSI. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapoųljavanju osoba s invaliditetom (ĳlan 38) nalaųe sluųbama za zapoųljavanje obavezu evidencije OSI prema mjestu prebivaliųta, ali se to odnosi samo na OSI u radnom odnosu, odnosno za prijavljivanje radnog odnosa OSI ili njegovog prestanka. Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapoųljavanje osoba s invaliditetom (Fond), je nadleųan za evidenciju poslodavaca koji zapoųljavaju OSI tj. evidenciju poslodavaca koji koriste sredstva Fonda.

Nema razraĳene metodologije koja odvaja aktivne i pasivne traųioce posla, odnosno, brojke pokazuju da je najviųe evidentiranih prijavljeno zbog ostvarenja prava na zdravstveno

osiguranje. Tako službe zapošljavanja nisu u funkciji prave djelatnosti koju bi trebali obavljati nego su više službe novčanih transfera i zato je potrebna potpuna promjena pravnog okvira. Službe zapošljavanja nemaju adekvatnu evidencije ni za učenike ili studente OSI, kao ni evidencije o pravnim subjektima koji su zakonski obveznici zapošljavanja OSI. To bi bilo značajno zbog povezivanja OSI sa pravnim subjektima gdje bi mogle obavljati staž, praksu ili bi omogućilo provođenje potrebnih obuka OSI prema potrebama tržišta.

Evidencija OSI prema mjestu prebivališta je rješenje koje se primjenjuje i u drugim zemljama. Potrebno je uspostaviti evidenciju za OSI koja traže rehabilitaciju, obuku i posao. Ovo rješenje je sasvim opravdano jer to olakšava pristup OSI svim relevantnim informacijama u traženju posla ili obukama. Službe zapošljavanja bi trebale imati sve evidencije ili pristup informacijama o radnim ili dnevnim centrima, pružateljima usluga profesionalnog osposobljavanja. U FBiH nema te koordinacije.

Zato je potreban sistem evidencija koje bi povezale službe zapošljavanja, socijalne zaštite i fondove osiguranja (zbog podataka o invalidninama) sa poslodavcima ili organizatorima dnevnih i radnih centara. Očekuje se uvođenje jedinstvenog registra primatelja budžetskih naknada i povezivanje sa fondovima osiguranja, što će poboljšati sistem evidencije, kontrole i koordinacije nadležnih službi.

PRAVNA REGULATIVA ZAPOŠLJAVANJA NA OTVORENOM TRŽIŠTU RADA

Značenje pojma zapošljavanja obuhvata više faza: 1) ulazak u fazu rada, 2) izlazak iz faze rada i 3) čekanje ili traženje drugog posla, a međufaze u bilo kom periodu mogu biti obrazovanje, rehabilitacija ili profesionalno osposobljavanje.

Za reguliranje faze ulaska i izlaska u rad, obrazovanja ili osposobljavanja u toku rada, se primjenjuju Zakon o radu. Za fazu čekanja ili traženja drugog posla i obuka ili osposobljavanja u toj fazi se primjenjuje Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba.²³

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom u članu 15 član definira zapošljavanje OSI pod **opštim uvjetima** na otvorenom tržištu rada kod svih vrsta pravnih subjekata uključujući i državne organe, organe pravosuđa, javne službe,

²³ Službene novine FBiH br. 41/01, 22/05

²⁴ Za samoupošljavanje OSI je važan i Zakon o obrtu i srodnim djelatnostima, ali regulativa radnog odnosa, prava i obaveza je obuhvaćena Zakonom o radu. U istraživanju se ne predstavljaju ni specijalni propisi za upošljavanje u državnoj službi.

fondove, ustanove, javna poduzeća, privredna društva koja nisu osnovana radi zapošljavanja osoba s invaliditetom.

Definiranje zapošljavanja pod **opštim uvjetima** na otvorenom tržištu rada se može smatrati usklađenim u odnosu na evropsku praksu i zemlje okruženja. Naime, smatra se da OSI koja može ravnopravno konkurirati na tržištu rada (opšti uvjeti) je izjednačena sa drugima u zapošljavanju.

Isti član Zakona predviđa prednost OSI u zapošljavanju ukoliko, pored opštih uvjeta, ispunjava i posebne uvjete u odnosu na druge kandidate. Nema izvještaja niti analiza o broju OSI zaposlenih pod opštim uvjetima, niti je poznato da li je i koliki broj OSI imao prednost u zapošljavanju.

Zapošljavanje pod opštim uvjetima na otvorenom tržištu rada regulira **Zakon o radu**.²⁴

U odnosu na prethodni, novi tekst Zakona o radu je sa više jasnoće sistematizirao određene, već ranije važeće norme, ali je i uneseno nekoliko značajnih novina. Najvažnija je da je vrijeme zaključivanja kolektivnih ugovora ograničeno na tri godine (nema više mogućnosti zaključenja kolektivnih ugovora na neograničeno vrijeme).

Zabranjena je diskriminacija po bilo kom osnovu, te je među zabranjenim diskriminacionim razlozima navedena i invalidnost. Zabrana diskriminacije se odnosi na: uvjete za zapošljavanje i izbor kandidata, uvjete rada i prava iz radnog odnosa, obrazovanje, osposobljavanje i usvaršavanje, napredovanje na poslu i otkazivanje ugovora o radu. U slučaju da radnik podnese tužbu sudu za diskriminaciju ili nasilje, uznemiravanje na radu ili mobing, teret dokazivanja činjenica je na poslodavcu.

Radna sposobnost odnosno pravo na zaključenje ugovora o radu se stiče sa 15 godina, te se za maloljetne osobe od 15-18.g. traži saglasnost zakonskog zastupnika i dokaz o opštoj zdravstvenoj sposobnosti.

Ugovor o radu se može zaključiti na neodređeno ili određeno vrijeme (član 22). Ugovor na određeno vrijeme je moguće zaključiti do tri godine (ranije dvije godine). Prekid u trajanju od 60 dana između dva ugovora s istim poslodavcem se ne smatra prekidom. Procjenu o potrebi zaključivanja ugovora na određeno ili neodređeno vrijeme vrši poslodavac, na osnovu svojih poslovnih aktivnosti i plana radnih mjesta. Radniku se mora dostaviti kopija prijave na obavezno osiguranje (član 28).

Ugovor o radu može biti sa punim radnim vremenom tj. 40 sati sedmično ili nepunim radnim vremenom do 40 sati sedmično. Dozvoljeno je zaključenje više ugovora sa nepunim radnim vremenom kako bi se dostiglo puno radno vrijeme.

Nije predviđena posebna vrsta ugovora, tzv. open-call ugovora, ili ugovora koji nema određen broj radnih sati, nego poslodavac angažuje radnika prema potrebi (pozivu). U evropskoj praksi, ovi ugovori su predviđeni u većini zakonodavstava, i imaju status radno-pravnog odnosa, ali daju fleksibilnost poslodavcu da angažuje radnu snagu u skladu sa potrebama, a radnici prihvataju ovakve ugovore, posebno ako nemaju posao, jer su prilika za dokazivanje i mogućnost za sigurniji i bolje plaćeni radni angažman. Njihova primjena je značajna i kod zapošljavanja OSI.

Postoji mogućnost rada izvan prostorija poslodavca (član 26), koji je dozvoljen, ako ne predstavlja opasnost za zdravlje radnika, drugih osoba ili okolinu. Rad izvan prostorija poslodavca podrazumijeva rad kod kuće, ili rad u prostorijama koje osigurava radnik. Ovakva formulacija ukazuje da se ovo više odnosi na zapošljavanje u obrtu i srodnim djelatnostima, mada se može primjenjivati i u realnom sektoru. U evropskoj praksi, standardi koji se vežu za rad van prostorija poslodavca, se odnose na *rad od kuće* (obuhvata i pojam prostora koji osigurava radnik), i *rad na daljinu* (uslovljeno telekomunikacijskim mogućnostima, i ne vezuje se za fizički prostor). U razvijenim zemljama, sve više se promovira rad od kuće, u djelatnostima i poslovima gdje je to moguće, ne samo zbog manjih poslovnih troškova, nego kao mjere za zdraviji okoliš zbog smanjene upotrebe vozila za prevoz na posao, uštede energije i očuvanje radno-zdravstvenog statusa radnika (manje stresa).



(Grafikon br.1)

Potrebu za daljim razvijanjem instrumenata u primjeni fleksibilnih ugovora, potvrđuje i primarno istraživanje u kome su poslodavaca izrazili svoj stav o uvođenju fleksibilnih odredaba u Zakon o radu. 79% poslodavaca smatra da Zakon o radu treba sadržavati fleksibilne odredbe o zapošljavanju OSI, 11% poslodavaca smatra da takve odredbe trebaju biti i za otpuštanje OSI, a 10% za plaćanje OSI. Ovakav rezultat pokazuje da poslodavci imaju pozitivan odnos prema OSI, i da je u prvom planu regulativa koja će omogućiti fleksibilnije angažmane.

Odredbe o odmoru su usklađene sa Direktivom, pa tako i evropskom praksom. Odmor u toku rada (30 minuta) je obavezan ako radnik radi preko šest sati dnevno i ne uračunava se u radno vrijeme. Dnevni odmor je 12 sati, sedmični odmor je 24 sata neprekidno (evropska praksa je 24-35 sati). Godišnji odmor je minimalno 20 radnih dana (četiri sedmice), ali je ograničen sa maksimalnih 30 radnih dana.

Značajne su novine koje se odnose na tretman radnika koji je pretrpio povredu na radu, ili dobio profesionalnu bolest. Zbog ovih okolnosti, radniku ne može prestati ugovor o radu (određeno ili neodređeno vrijeme) za vrijeme dok se liječi, i ima pravo povratka na poslove koje je radio, ukoliko liječenje mjeseci bude završeno do 6 mjeseci i bude sposoban za rad. Ukoliko radnik bude spriječen za rad duže od šest mjeseci, i ne bude mogao biti raspoređen na svoje poslove, poslodavac ga može rasporediti na poslove prema stručnoj spremi i sposobnostima. Ako ni ta mogućnost ne postoji, poslodavac može, nakon konsultacija sa vijećem uposlenika, otkazati ugovor o radu (član 72).

Radniku, kome je utvrđena promijenjena radna sposobnost (radna invalidnost II kategorije), poslodavac je dužan ponuditi novi ugovor o radu za poslove koje radnik može raditi, ako takvi poslovi postoje, ili prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju za poslove koje bi mogao obavljati, a poslodavac ima potrebu i mogućnost za takve poslove. Ako takvih mogućnosti nema, poslodavac se može konsultirati sa vijećem uposlenika, i nakon toga otkazati ugovor o radu. Ukoliko nema saglasnosti vijeća uposlenika, slučaj se povjerava arbitraži, i ako poslodavac nije zadovoljan odlukom arbitraže, može se obratiti sudu za otkazivanje ugovora o radu (član 74). Otkazivanje ugovora o radu radniku sa promijenjenom radnom sposobnosti ima za posljedicu isplatu otpremnine koja je uvećana za 50%, u odnosu na otpremninu koja se isplaćuje radnicima u slučaju otkazivanja ugovora o radu iz opravdanih ekonomskih, tehničkih ili organizacijskih razloga.

U slučaju kada poslodavac otkazuje ugovor o radu iz opravdanih ekonomskih, tehničkih ili organizacijskih razloga, otpremnina se isplaćuje radniku koji je imao ugovor na neodređeno vrijeme, i bio najmanje dvije godine zaposlen kod poslodavca.

Iznos otpremnine se utvrđuje kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, ili ugovorom o radu. Zakon je utvrdio minimalni iznos koji ne može biti manji od 1/3 prosječne mjesečne plate isplaćene radniku u posljednja tri mjeseca prije otkazivanja ugovora o radu za svaku navršenu

godinu staža kod poslodavca. Maksimalni iznos otpremnine je određen na šest prosječnih mjesečnih plata isplaćenih u posljednja tri mjeseca prije otkazivanja ugovora o radu (član 111). Poslodavac može otkazati ugovor o radu, uz poštivanje propisanog otkaznog roka, i to iz opravdanih ekonomskih, tehničkih ili organizacijskih razloga, ili ako radnik ne može više izvršavati svoje obaveze. Ako poslodavac, u roku do jedne godine, želi zaposliti osobu za poslove koje je obavljao radnik kome je otkazao ugovor, onda je dužan prvo ponuditi poslove radniku kome je otkazao ugovor. Poslodavac koji zapošljava više od 30 radnika, i koji u nastupajuća tri mjeseca ima namjeru otkazati najmanje pet ugovora o radu, dužan je provesti konsultacije sa vijećem uposlenika i sindikatom, te obrazložiti razloge, poduzeti mjere, dati prijedloge za zbrinjavanje radnika, ili ako to nije moguće, otkazne rokove za prestanak rada, eventualne isplate otpremnina (program zbrinjavanja viška radnika).

Utvrđene su granice za otkazni rok. Kad poslodavac daje otkaz ugovora o radu, otkazni rok ne može biti kraći od 14 dana, a maksimalno je tri mjeseca. Kad radnik daje otkaz, minimalni otkazni rok je 7 dana, ali ne može biti duži od jednog mjeseca. Kolektivni ugovor, pravilnik o radu i ugovor o radu mogu, unutar raspona datih otkaznih rokova, regulirati njihovu dužinu. Poslodavac koji ima preko 30 uposlenika dužan je donijeti pravilnik o radu i omogućiti formiranje Vijeća uposlenika. Tako je uvjet broja zaposlenih za formiranje vijeća uposlenika povećan sa 15 na 30, pa je za očekivati da će uskoro uslijediti i izmjene Zakona o vijeću uposlenika.

S obzirom da se malim poduzećima smatraju ona koja ispunjavaju dva od tri kriterija (do 50 zaposlenih, ukupan godišnji prihod do 2.000.000,00 KM ili vrijednost poslovne imovine do 1 milion KM), a da se mala i srednja poduzeća smatraju generatorima održivog ekonomskog rasta, možda je kriterij mogao biti i 50 zaposlenih, kao granica za određene obaveze poslodavca iz ovog zakona i formiranje Vijeća uposlenika.

Zakon je detaljno regulirao pitanja reprezentativnosti sindikata i reprezentativnosti poslodavaca (udruženja poslodavaca) kao socijalnih partnera za pregovore i zaključivanje kolektivnih ugovora. Međutim, u narednoj fazi bi navedene odredbe trebalo poboljšati u smislu bolje i jasnije distinkcije reprezentativnosti za federalni i kantonalni nivo, te uvjeta za ispunjavanje reprezentativnosti.

Kolektivni ugovori mogu biti s odredbama koje su povoljnije za radnike, ali ne mogu utvrditi nepovoljnija prava. U slučaju različitog reguliranja nekog prava iz radnog odnosa u kolektivnom ugovoru, pravilniku o radu ili ugovora o radu u odnosu na zakon, primjenjuje se povoljnije rješenje za radnika (primjena povoljnijeg prava).

U budućem periodu se očekuju aktivnosti na izradi i usvajanju Opšteg kolektivnog ugovora.

Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba se odnosi na 2 segmenta na tržištu rada: traženje posla i osiguranje za vrijeme nezaposlenosti. Zakon

definira aktivnog tražioca posla, a nezaposlenoj osobi se osiguravaju doprinosi za zdravstveno i penzijsko osiguranje²⁵, ali nema metodologije koja razlikuje evidentirane aktivne i pasivne tražioce posla jer svi prijavljeni ne traže aktivno posao. Prema izvještaju Federalnog zavoda za zapošljavanje, u oktobru 2015.g.²⁶ na biroima za zapošljavanje je bilo evidentirano 389.276 osoba koja traže zaposlenje a 453.631 uposlenih.

Doprinos za osiguranje od nezaposlenosti, koji uplaćuju poslodavci za zaposlene osobe, se raspoređuje u omjeru 70% sredstava za kantonalne službe zapošljavanja i 30% za Federalni zavod za zapošljavanje. Ipak, kantonalne službe zapošljavanja, osim Kantona Sarajevo i Bosansko-podrinjskog kantona, u skladu sa zakonskim mogućnostima, su zatražile od Federalnog zavoda za zapošljavanje nedostajuća sredstva za obaveze materijalne i socijalne sigurnosti radnika, što je iznosilo 17.325.913,65 KM u 2013.godini.

Iz navedenih podataka se može zaključiti: 1) 8 kantona svojom ekonomijom i zaposlenošću nije u stanju osigurati predviđena sredstva za osiguravanje prava iz ovog zakona; 2) nezaposlene osobe–pasivne tražioce posla koji ne primaju naknadu za vrijeme nezaposlenosti, a korisnici su zdravstvenog osiguranja, treba drugačije osigurati (preko bračnog druga, zaposlene djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, uvođenje u sistem socijalne zaštite, sistem dobrovoljnog osiguranja sa manjim iznosima uplate;²⁷3) uspostaviti evidenciju na način da selektira aktivne tražioce posla, OSI, korisnike rehabilitacije i profesionalnog osposobljavanja 4) pristupiti izmjenama zakona vezano za ostvarenje prava na nadoknadu za vrijeme nezaposlenosti (uvjet 8 mjeseci neprekidnog rada se može povećati na 12 mjeseci, dužinu primanja naknade utvrditi prema stažu osiguranja do maksimalno 18 mjeseci, a primanje naknade usloviti izmirenim doprinosima i uplaćenim sredstvima od strane poslodavca). Predstavljene zemlje dobre prakse imaju ove elemente u različitoj kombinaciji.²⁸ U izmjene zakona treba uvrstiti odredbe o obavezi dostavljanja dokaza o traženju posla za vrijeme primanja naknade (apliciranje, konkursi), obavezu prihvatanja odgovarajućeg posla

²⁵ Doprinosi za penzijsko osiguranje se osiguravaju za osobe kojima nedostaje tri godine radnog staža za ispunjavanje uvjeta za starosnu penziju (65 godina starosti i 20 godina radnog staža ili 40 godina radnog staža), a doprinosi za zdravstveno osiguranje svima koji se prijave da su nezaposleni i traže posao.

²⁶ [www.fzzz.ba/fbih-statistika/godina-2015-federacija-bih-evidentirano-je-bilo-10.701](http://www.fzzz.ba/fbih-statistika/godina-2015-federacija-bih-evidentirano-je-bilo-10.701-korisnika-novcane-naknade-demobilisanih-vojnih-obaveznika-55.854) korisnika novčane naknade, demobilisanih vojnih obaveznika 55.854.

²⁷U evropskoj praksi, pitanje zdravstvenog osiguranja pokazuje važnost prakse izdvajanja i plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje iz svih vrsta socijalnih primanja, invalidnina i primanja za vrijeme nezaposlenosti, kako bi se ravnomjerno rasporedila društvena odgovornost i participacija.

²⁸ Njemačka: uvjet za naknadu plaćeni doprinosi za 12 mjeseci staža u 24 mjeseca, naknada maksimalno može trajati 24 mjeseca; Austrija: uvjet je plaćeno osiguranje za 52 sedmice u 24 mjeseca ili 26 sedmica u 12 mjeseci za mlađe od 25 godina, dužina naknade prema stažu i godinama (30 sedmica za sobe sa 3-5 godina staža, 39 sedmica za osobe sa najmanje 40 godina starosti i staža 6-10 godina i 52 sedmice za osobe sa najmanje 50 godina starosti i 9-15 godina staža).

(ili bilo kojeg posla nakon 18 mjeseci). Za slučaj odbijanja ponuđenog posla, uvrstiti odredbu o gubljenju naknade za nezaposlenost, ili socijalnih naknada.

Svakako je važno istaći da u razvijenim zemljama EU, nakon isteka primanja naknade, ako ne uslijedi zaposlenje, osoba se javlja nadležnoj službi za primanje socijalne pomoći (minimum socijalne sigurnosti), čija se visina kreće za 20%-40% niže od prosječne plate ili minimalne plate (naravno različito za samce, parove ili porodicu s djecom).²⁹ Osoba je i dalje obavezna tražiti posao ili volontirati (aktivni sistem).

U FBiH, za korisnike naknada iz socijalne zaštite ne postoje nikakve obaveze i neophodne su reforme koje će uvesti aktivni sistem umjesto pasivnog. Rješenje, da radno sposobna osoba može biti korisnik socijalne zaštite, treba i kod nas uvrstiti u okviru reforme socijalne zaštite odnosno izmjene zakona o socijalnoj zaštiti. Ono što, vjerovatno nije moguće, bar zasada, je da budžetska sredstva osiguraju minimum socijalne sigurnosti, što znači puno veće socijalne naknade.³⁰ Uvođenje radno aktivnog stanovništva u sistem socijalne zaštite bi otklonio diskriminaciju koja postoji u sadašnjem pravnom okviru, jer radno sposobne osobe koje nemaju posao ili primanja, nemaju pristup socijalnoj zaštiti, što je povreda prava na socijalnu zaštitu (nemaju primanja kojima mogu sebi osigurati troškove stana, hrane, odjeće i zdravstvene zaštite).

Reforme u oblasti rada i socijalne politike trebaju odrediti i da li OSI, u slučaju zapošljavanja mogu zadržavati ostvarene invalidnine, i u kojoj mjeri. Zadržavanje invalidnina u potpunosti uz plaćeni rad, kao u Bugarskoj i Rumuniji, neće motivirati poslodavce, a ni OSI na tržištu rada, posebno ne na otvorenom tržištu rada. U većini zemalja EU, zapošljavanjem na otvorenom tržištu se ne zadržava invalidnina, ili se zadržava samo dio. Uglavnom se zadržavaju niže invalidnine u slučaju zaštićenog zapošljavanja u zaštitnim radionicama ili dnevnim-radnim centrima. Ako OSI ne ostvaruje platu koja je u iznosu invalidnine koju prima, ili ostvaruje nižu platu, tu razliku obično prima kao dio invalidnine. Dodaci za izjednačavanje mogućnosti kao što su pomagala, kompenzacije za određene potrebe, se dodjeljuju neovisno od invalidnine, i moguće ih je uvijek ostvariti.

U FBiH ne postoji pravni okvir za primjenu socijalnog modela ocjene invalidnosti, a time ni za odgovarajuću ocjenu radne sposobnosti. Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja svojim nazivom ukazuje da se ocjenjuje medicinsko oštećenje odnosno nedostatak, pa tako osoba koja ima ocjenu 100% invalidnosti se ne može prijaviti za traženje posla, iako bi mogla raditi uz odgovarajuće uvjete (npr. osoba o kolicima koja može raditi bez obzira na fizičko ograničenje).

²⁹ Izračunavanje naknada za socijalnu pomoć spada u dispozitivne norme, jer svaka država pravi analizu troškova neophodnih za život prema postojećem standardu i ekonomskoj moći.

³⁰ Sadašnji nivo socijalne pomoći za jednu osobu iznosi 50-120 KM u zavisnosti od kantona, a minimalna plata u FBiH je cca 350,00 KM, i ako bi se primjenio omjer 60% od prosječne plate u FBiH, to bi značilo socijalnu pomoć u iznosu cca 500,00 KM ili 210,00 KM ako se omjer primijeni na minimalnu platu.

Za odgovarajuću ocjenu radne sposobnosti, potreban je multidisciplinarni pristup, koji neće uključiti samo medicinsko osoblje, nego i druge specijalnosti, pa i privrednike, koji najbolje poznaju tehnološke i radne procese. Prethodno, potrebno je utvrditi, koje vrste pomagala ili kompenzacija su potrebne OSI da bi funkcionirala. U određivanju visine invalidnina, mora se primjeniti model, koji će jednako tretirati sve vrste invaliditeta, bez obzira na uzrok nastanka, a u ocjeni radne sposobnosti, odrediti model koji razdvaja OSI za rad na otvorenom tržištu rada i OSI za zaštićena ili podržana radna mjesta ili radne centre.

U slučaju da se naprave reforme u pravcu uređivanja tržišta radne snage, sa svim potrebnim mjerama, od kvalitetnih evidencija, jedinstvenog registra tražilaca posla, evidencije osoba na edukacijama, kursevima, profesionalnom osposobljavanju, itd. onda će OSI, koje konkuriraju na otvorenom tržištu rada, biti praćene od službi, u cilju njihovog daljeg mogućeg angažmana. Poslodavci će moći dobivati podatke o raspoloživim profilima, a OSI koja prima odgovarajuću naknadu za vrijeme nezaposlenosti će biti više motivirana da dalje traži posao, nego da se javlja u odgovarajući sistem za invalidnine ili socijalnu pomoć.

Dio sredstava koji se isplaćuje za invalidnine, za OSI koje bi mogle biti uposlene, bi bilo korisnije namijeniti kao potporna sredstva za njihovo zapošljavanje, čime bi efekat sredstava bio ostvaren u aktivnoj participaciji OSI, povećanju zaposlenosti i socijalnoj koheziji. Treba računati sa činjenicom, da dio OSI neće biti radno sposoban, pa ni za rad na zaštićenim mjestima i uvijek će biti ovisan o invalidnini i pomoći društva. Zato je veoma važno osposobiti što veći broj OSI za samostalno funkcioniranje i rad, i propisima otkloniti sve prepreke ili ograničenja koja ih u tome spriječavaju.

Vrlo ozbiljan stav poslodavci imaju i prema pitanju zadržavanja invalidnina u slučaju zapošljavanja koje je bilo jedno od anketnih pitanja. 53% poslodavaca smatra da treba priznati samo razliku između invalidske naknade ili penzije i plate, 30% smatra da OSI treba zadržati invalidninu ako radi, a 17% ne odobrava zadržavanje invalidnina.

Mišljenje poslodavaca pokazuje da je sekundarno istraživanje dalo istovjetne ocjene loših praksi, odnosno 70% poslodavaca ima stav da potpuno zadržavanje invalidnina neće dovesti do motiviranja OSI za radnim angažmanom, niti će poslodavci biti motivirani za upošljavanjem OSI u situaciji kada na tržištu radne snage postoji ogroman broj nezaposlenih bez primanja. Da bi se uspostavio balans ponude i potražnje, što bi trebao biti dugoročni cilj politike zapošljavanja, potrebno je u reformskim zakonima riješiti i pitanje invalidnina.

Visinu iznosa invalidnine koja bi se mogla zadržati i u slučaju zapošljavanja OSI, bi trebalo procijeniti na osnovu finansijskih pokazatelja broja, vrsta invalidnina, postojećeg broja zaposlenih OSI, njihovih primanja, te finansijskih mogućnosti i planiranih obaveza budžeta (federalnog i kantonalnih).

Rezultati se podudaraju sa savremenim pristupom u većini zemalja iz sekundarnog istraživanja, gdje je zapošljavanje što većeg broja OSI sa tržišnim platama cilj socijalnih partnera, odnosno države i poslodavaca. Takođe, praksa potpunog zadržavanja invalidnina utječe na zapošljavanje OSI i ne smatra se dobrim modelom.

PRAVNA REGULATIVA ZA ZAŠTIĆENO I POTPORNO (PODRŽANO) ZAPOŠLJAVANJE

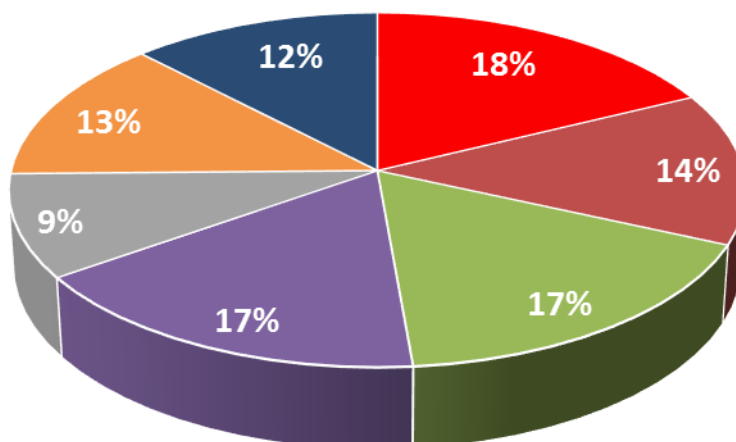
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju lica s invaliditetom je temeljni zakon koji regulira podržano i zaštićeno zapošljavanje u FBiH.

Član 15 Zakona definira zapošljavanje OSI pod **posebnim uvjetima** u ustanovi ili poduzeću osnovanom radi zapošljavanja osoba s invaliditetom, u organizacijama osoba s invaliditetom, samoupošljavanje ili obavljanje poljoprivredne djelatnosti kao osnovnog i jedinog zanimanja. Pod zapošljavanjem pod **posebnim uvjetima** smatra se i profesionalna rehabilitacija OSI u cilju zapošljavanja i zapošljavanje OSI u posebnim poslovnim subjektima za zapošljavanje OSI koje se ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu rada.

Smatram da je zapošljavanje OSI na otvorenom tržištu rada uz određene potpore (profesionalno osposobljavanje, prilagodba radnog mjesta, sufinansiranje asistenta ili pomagača) vrsta potpornog zapošljavanja koja je u funkciji održivosti radnog mjesta OSI i to je svrha tranzitnog potpornog i zaštićenog zapošljavanja.

U primarnom istraživanju poslodavaca, za slabo zapošljavanje OSI je ponuđeno više razloga i poslodavci su ih mogli sve ocijeniti i rangirati.

GLAVNI RAZLOZI ZA SLABO ZAPOŠLJAVANJE INVALIDA SU:



- Ekonomska kriza i generalno veliki broj nezaposlenih
- Visok poreski klin
- Pogrešna politika zapošljavanja osoba sa invaliditetom
- Loš zakonski okvir
- Informacije i savjetovanje
- Pokriće troškova zapošljavanja
- Kreiranje posla koji će OSI obavljati ili djelatnost kojom će se poslodavaca baviti

(Grafikon br.2)

Kao glavne razloge za slabo zapošljavanje OSI poslodavci navode: 1. ekonomska kriza; 2. pogrešna politika zapošljavanja OSI; 3. visok poreski klin; 4. loš zakonski okvir; 5. informacije i savjetovanje; 6. pokriće troškova zapošljavanja; 7. kreiranje posla koji će OSI obavljati.

Rezultati su vrlo interesantni jer pokazuju da poslodavci ne smatraju preprekom za zapošljavanje OSI nepostojanje odgovarajućih poslova, niti su toliko važni troškovi zapošljavanja OSI. Mnogo više, preprekama smatraju ukupno stanje ekonomske krize, te pogrešnu politiku zapošljavanja OSI, što je veoma indikativan podatak. Tu su i poreska opterećenja i loš zakonski okvir. Važno je napomenuti da je informiranje i savjetovanje zauzelo od 2-5. mjesta ukupno 49 bodova, i pokazuje zainteresiranost poslodavaca u procesima vezanim za zapošljavanje OSI.

Loša politika zapošljavanja OSI i loš zakonski okvir su među prva četiri razloga i moraju se uzeti u obzir u pogledu preporuka za dalje djelovanje.

Kategorije OSI u zaštićenom i potpornom zapošljavanju

Zakon definira koje osobe se smatraju kao kategorije OSI koje se zapošljavaju pod posebnim uvjetima. To su korisnici novčane naknade iz propisa o socijalnoj zaštiti, osobe sa promijenjenom radnom sposobnosti prema propisima o penzijsko-invalidskom osiguranju, osobe sa pravom na profesionalnu rehabilitaciju prema propisima boračko-invalidske zaštite, učenici sa teškoćama u razvoju prema propisima o srednjem obrazovanju te OSI starije od 21 godine koje ne potiču iz navednih kategorija a imaju pravo na profesionalnu rehabilitaciju ili rad. Sve navedene OSI imaju pravo i na rehabilitaciju i profesionalno osposobljavanje.

Dodatni kriterij za zapošljavanje pod posebnim uvjetima je: da su OSI sa najmanje 60% invaliditeta, osobe sa najmanje 70% tjelesnog oštećenja koje ima za posljedicu smanjenje radne sposobnosti u periodu od 12 mjeseci, osobe sa lakim i umjerenim teškoćama u razvoju, te osobe sa preostalom radnom sposobnošću (sa dokvalifikacijom ili prekvalifikacijom) do 55. godine života.

Definicija kategorija OSI u potpornom zapošljavanju u FBiH, otvara temeljno pitanje različitog statusa OSI prema uzroku nastanka invaliditeta.

Invaliditet se utvrđuje u postupku za ostvarenje prava iz resornih zakona za OSI koja su uslovljena sa procjenom i utvrđenim stepenom invaliditeta za: a) **osobe sa neratnim invaliditetom** od 90 -100% invaliditeta; b) **civilne žrtve rata** od 60-100%; c) **ratni vojni invalidi** od 20-100%; d) **invalidi rada** I kategorija koji podrazumjeva potpuni gubitak radne sposobnosti i II kategorija sa preostalom radnom sposobnosti (osoba može raditi druge poslove 8 sati dnevno, ali ne može raditi poslove koje je radila prije nastupanja invaliditeta).

Zakonodavstva država u EU, ne poznaju razliku OSI prema uzroku nastanka invaliditeta. Svaka zemlja ima svoju metodologiju za ocjenu invalidnosti. Uvažava se medicinsko oštećenje organizma prema klasifikaciji Svjetske zdravstvene organizacije, ali određivanje raspona lakog, umjerenog i teškog invaliditeta i ocjene sposobnosti za rad, nisu istovjetno riješeni. Ovo se reflektira u iznosu odgovarajuće invalidnine koja je ista za isti procenat u grupi ili ekvivalent u drugoj grupi invaliditeta. Invaliditet je podijeljen u sedam kategorija.³¹ To su: osobe sa fizičkom onesposobljenosti, osobe sa mentalnim poteškoćama, osobe sa intelektualnim poteškoćama, osobe sa oštećenjima vida, osobe sa oštećenjima sluha, osobe sa teškoćama u učenju ili socijalno-emocionalnim problemima i osobe sa posebnim obrazovnim potrebama. Sve tipovi invaliditeta mogu imati i svoje podvrste. Osma kategorija je nevidljivi invaliditet. Procjena i postotak invaliditeta se utvrđuje prema metodologiji koju svaka država ima u nacionalnom zakonodavstvu, kroz multidisciplinarni pristup stručnjaka različitih profila, a invalidnine zavise od ekonomskog i finansijskog kapaciteta pojedine države. Svaka grupa ima utvrđene procenat

³¹ www.disabled-world.com/disability/types

invaliditeta, pa se kod višestrukog invaliditeta uvažava teži invaliditet, prema kome se određuje visina invalidnine.

Zato je u FBiH neophodna reforma koja će otkloniti diskriminaciju OSI, tj. odrediti jedinstvenu metodologiju u procjeni invaliditeta, usvojiti izmjene zakona u oblasti socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite, i drugih relevantnih zakona, kako bi se uklonio statusni osnov za stjecanja prava i uspostavila jednakost OSI.³²To znači da reforma treba utvrditi metodologiju procjene invaliditeta OSI, a ne da uzrok invaliditeta određuje visine invalidnina, što je sada slučaj.

Kao zapošljavanje pod posebnim uvjetima, zakon navodi profesionalnu rehabilitaciju i osposobljavanje do 55 godine života.

Preostala radna sposobnost u smislu odredaba Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju znači rad na drugim poslovima puno radno vrijeme, a dobna granica za profesionalnu rehabilitaciju je postavljena na 55 godina.

U evropskoj praksi, postoje posebni programi zapošljavanja za osobe starije od 55 ili 58 godina jer je cilj premostiti period do penzije. Istovremeno se nastoji smanjiti veliki broj invalidnina koji se isplaćuje ovoj populaciji. U Srbiji, nezaposlena OSI ima pravo, ako je spremna da radi, na profesionalnu rehabilitaciju do 65.godine života.

U tom smislu, struka bi trebala dati mišljenje da li se ova dobna granica treba pomjeriti na više ili će ostati. Ocjenu treba dati u odnosu na mogućnosti efekata profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja u tim godinama. Očekuje se reforma penzijsko-invalidske sistema i donošenje novog Zakona o penzijsko-invalidskom osiguranju, pa će se utvrditi i dobna granica za profesionalnu rehabilitaciju.

U cilju poboljšanja efikasnosti sistema profesionalne rehabilitacije, potrebno je osigurati jedinstven pristup, bez obzira da li je OSI bila ili nije u radnom odnosu. Naime, poslodavce treba osloboditi poslova koji nisu njihova djelatnost, jer za to postoje posebno formirane službe. Kantonalne službe zapošljavanja poduzimaju aktivnosti vezane za profesionalnu rehabilitaciju OSI, obuke, programe itd. i to bi trebalo da rade za sve OSI, a sredstva Fonda takođe treba usmjeriti na sve programe rehabilitacije za sve OSI. Službe zapošljavanja bi mogle vršiti i upućivanje OSI u radne centre, praksu ili staž. Veoma važnu ulogu o ovome predstavljaju kvalitetne evidencije, koje će sadržavati sve potrebne podatke. Zasad, službe zapošljavanja statistički izdvajaju samo žene, mlade za prvo zaposlenje, korisnike zdravstvenog osiguranja i sl. kao kategorije nezaposlenih, ali nema OSI.

³² U FBiH, status OSI određuje visinu invalidnine, a 4 statusa imaju i različite skale invaliditeta koji se očituju u procentu medicinskog oštećenja ogranizma.

Iz prikazanih modela dobre prakse u EU, je vidljivo da je zaštićeno zapošljavanje namijenjeno OSI koje ne mogu ostvariti puno radno vrijeme na otvorenom tržištu. OSI se angažuju vremenski u skladu sa svojim sposobnostima i stepenom invaliditeta (zaštitne radionice, centri) i ne moraju raditi puno radno vrijeme. U praksi tranzicijskih zemalja, zaštićeno zapošljavanje u integrativnim i zaštitnim radionicama, podrazumijeva rad OSI sa punim radnim vremenom, u skladu sa svojim invaliditetom. Radni centri se smatraju optimalnom formom za radno-okupacionu terapiju za OSI koji se ne mogu osposobiti za otvoreno tržište rada (teški oblici invaliditeta). Vrsta radnih aktivnosti u radnom centru bi trebala biti vezana za održavanje psiho-fizičkog stanja OSI koja je neophodna za pojedine vrste invaliditeta.

U cilju povećanja zaštićenog i potpornog zapošljavanja OSI, trebalo bi dozvoliti i zapošljavanje sa nepunim radnim vremenom koje je priznato kao zapošljavanje na puno radno vrijeme za osobe sa teškim oblicima invaliditeta. Ova mogućnost postoji u Njemačkoj kao alternativno ispunjenje obaveza kvotnog sistema. U nordijskim zemljama praktikuju zapošljavanje OSI na nepuno radno vrijeme u skladu sa konceptom fleksibilnosti. U Bugarskoj i Rumuniji je ovakvo zapošljavanje izjednačeno sa zapošljavanjem OSI na puno radno vrijeme kod ostvarenja olakšica.

Postoji interes društva da OSI rade i sa nepunim radnim vremenom jer se tako smanjuje njihova socijalna isključenost. Poslodavci bi mogli bolje planirati svoje poslovne aktivnosti i imali veće mogućnosti u zapošljavanju OSI. U evropskoj praksi, pravo OSI je da odredi broj sedmičnih sati koje će raditi jer je moguće zapošljavanje na nepuno radno vrijeme. Tako se stvaraju mogućnosti da osoba bolje usklađuje svoje potrebe koje su u uskoj vezi s invaliditetom (više odmora, terapije, ublažavanje posljedica napora prilikom rada i sl.), a to omogućava koncept fleksibilnosti. Evropska praksa pokazuje da za otvoreno tržište rada, zapošljavanje OSI na nepuno radno vrijeme treba biti minimalno 15 ili 18 sati sedmično.

Posebni subjekti za zapošljavanje OSI

Definirajući zapošljavanje pod posebnim uvjetima, Zakon određuje zapošljavanje posebnih kategorija OSI u *posebnim poslovnim subjektima*: privredno društvo za zapošljavanje OSI, zaštitna radionica i radni centar.

Kategorije OSI koje se zapošljavaju pod posebnim uslovima su: osobe sa najmanje 60% invaliditeta, osobe sa najmanje 70% tjelesnog oštećenja koje ima za posljedicu smanjenje radne sposobnosti u periodu od 12 mjeseci, osobe sa lakim i umjerenim teškoćama u razvoju, i osobe sa preostalim radnom sposobnošću do 55. godine života (član 15 Zakona).

Privredno društvo za zapošljavanje osoba s invaliditetom je određeno definicijom (član 21) da je to društvo sa najmanje 40% uposlenih OSI.

Sam naziv „privredno društvo ili poduzeće za zapošljavanje osoba s invaliditetom“ je vrlo diskutabilan iz više razloga. Iako je namjera zakonodavca bila da naglasi da je taj poslovni

subjekt osnovan prevashodno radi zapošljavanja OSI, taj naziv ne odgovara ni u etimološkom, niti u pravnom smislu. Naime, poduzeće ili društvo je termin za poslovni subjekt koji se osniva radi stjecanja dobiti (Zakon o privrednim društvima). To znači, njegov naziv i status nisu vezani za OSI, nego svrhu zbog koje djeluje (prodaja dobara i usluga na tržištu radi stjecanja dobiti). Aktuelna formulacija upućuje u nazivu da je usmjeren na zapošljavanje OSI, iako se zapravo radi o formi koja omogućava njihovo *pravo na rad* u okviru radnih kapaciteta, što je svrha zaštitnog i podržanog zapošljavanja. Iz tog razloga je prihvatljivije rješenje „integrativne radionice“. Srbija koristi termin „preduzeće za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom“ čime se označava da je njegova primarna svrha obavljanje profesionalne rehabilitacije, a tek onda i zapošljavanje. Crna Gora ima odvojene kategorije subjekata za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje a za zaštitne radionice je dozvolila sve pravne oblike privredne djelatnosti.

Pitanje terminologije i pravnih formi je bitno razriješiti jer se u većini zemalja status ovih posebnih subjekata smatra povlaštenim i zahtijeva akreditiranje kod nadležnog državnog tijela, radi kontrole ispunjavanja uvjeta za povlaštenu status i dodjele određenih povlastica. Zbog toga su članovi Zakona od 21-24 neprimjereni, te bi trebalo odrediti nadležno tijelo za akreditiranje i kontrolu ispunjavanja uvjeta. Moguće optimalno rješenje je da se zakonom utvrde minimalni uvjeti za osnivanje i rad ovih posebnih subjekata a da se podzakonskim aktima Fonda ili nadležnog ministarstva, regulira postupak za akreditaciju i stjecanje statusa posebnog poslovnog subjekta.

Praksa evropskih zemalja dozvoljava i druge forme pravnih subjekata koje mogu imati status integrativne radionice kao npr. zadruge.

Zadruge³³ imaju izuzetne prednosti i mogućnosti kao oblik socijalne ekonomije za upošljavanje i samoupošljavanje OSI. Zadruge daju mogućnost participativnog upravljanja (svi članovi imaju pravo upravljanja shodno iznosu uloga), postoji motiv kod svih članova za ostvarenje profita, a ograničenost raspodjele profita je uslovljena zakonskim odredbama i odlukom članova zadruge. Tzv. socijalne zadruge su razvijene u svim EU zemljama, odnedavno su našle svoje mjesto i u hrvatskom zakonu a očekuje se i njihova regulativa u novom zakonu o zadrugama u Srbiji. Veoma su važne socijalne veze koje se uspostavljaju među članovima zadruge. Procjenjuje se da je u EU četvrtina ukupnog biznisa socijalno poduzetništvo. U zemalja bez kvotnog sistema, vidljiva je velika prisutnost zadruga kao poslodavaca u sferi rehabilitacije, obuka, profesionalnog osposobljavanja, mentorstva i informacija.

Za osnivanje društva za zapošljavanje OSI je određeno minimalno 40% OSI, i to onih koji ispunjavaju uslove iz člana 15. koji regulira kategorije OSI koje se zapošljavaju pod posebnim uvjetima. Kriteriji invaliditeta su strožije određeni nego u drugim zemljama, npr. samo OSI sa 70% ili više fizičkog invaliditeta se mogu zaposliti. Austrija i Njemačka su odredile da to trebaju biti lica sa preko 50% invaliditeta. Bugarska i Rumunija su procenat odredili prema vrsti

³³ Opći zakon o zadrugama, Službeni glasnik BiH br. 18/03,55/06

invalidnosti. Hrvatska, Srbija i Crna Gora nisu određivale vrstu invaliditeta. Ako je procenat zaposlenih OSI niži od 50%, onda se mora odrediti omjer priznatih olakšica za ove poslovne subjekte i ona ne bi trebala biti na nivou onih koja su priznata zaštitnim radionicama (preko 50% zaposlenih OSI).

Zakon regulira broj OSI za **zaštitnu radionicu** (član 29), ostavljajući isti procenat - 40% zaposlenih OSI, ali podižući granicu invalidnosti za uposlene (najmanje 70%), ili najmanje 6 takvih osoba, i još 20% osoba sa 100% invaliditetom (ili najmanje 3 osobe).

Ovaj član je suviše komplikovan. Praksa većine zemalja je usvojila za zaštitnu radionicu procenat uposlenih preko 51% OSI ali se, kao dodatni kriterij, može utvrditi određeni stepen invaliditeta.

Zaštitna radionica se tretira kao oblik u kome se zapošljavaju osobe koje se ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu rada, ali mogu, pod posebnim uvjetima, raditi određene poslove. U tumačenju Evropske komisije, zaštićeno zapošljavanje (*sheltered employment*) podrazumijeva zapošljavanje u subjektu gdje ima bar 50% radnika s invaliditetom, ali nema određenja stepena ili vrste invaliditeta. To bi značilo da zaštitna radionica treba imati više od 50% uposlenih OSI kako bi imala takav status.

Zakon regulira (član 32) status **Radnog centra** i broj uposlenih OSI. Ovaj oblik ima najmanje 80% OSI i u praksi većine zemalja obuhvata osobe sa teškim ili višestrukim invaliditetom, koje u radnom centru imaju program rehabilitacije, rehabilitacije ili radno-terapijske aktivnosti. Uvjet je da osoba ne može postići radni učinak veći od 50% primjerenog dobi, struci i uvjetima rada (austrijski model primjenjen i u Crnoj Gori). Međutim, postavlja se pitanje da li je ovaj procenat radnog učinka pravilno određen, s obzirom na sve više prisutnu evropsku praksu koja spušta granicu i do 35% radnog učinka. Srbija je takođe tu granicu postavila na 1/3 od radnog učinka zaposlenika na istom ili sličnom radnom mjestu.

Zakonom bi trebalo urediti uvjete za Radni centar (prostor, osoblje, broj stručnih radnika, broj pomoćnih radnika, njihov profil i dr.) a Pravilnikom Fonda ili podzakonskim aktom nadležnog ministarstva, odrediti postupak akreditacije. Ako postoji postupak akreditacije, onda nema prepreka da se za radne centre dozvoli i status privatnog subjekta. U praksi drugih zemalja se dozvoljava i formiranje radnog centra u okviru jednog subjekta kao njegovog dijela. Tada pravni status Radnog centra zavisi od pravnog statusa subjekta. Ovakav pristup daje veće mogućnosti za formiranje radnih centara, ali zato postupak akreditacije mora biti izuzetno dobro razrađen.

U pogledu statusa za ostvarenje povlastica iz Zakona (član 36), izjednačeni su poslovni subjekti sa oblicima samostalnog privređivanja odnosno samostalnog obavljanja djelatnosti OSI registriranim u skladu sa Zakonom o obrtu i srodnim djelatnostima, što je slučaj i u evropskoj

praksi. Pravo na ostvarenje olakšica se priznaje i ovim oblicima ekonomske djelatnosti jer osigurava ravnopravan položaj svih poslodavaca na tržištu. Ograničenja su predviđena samo za poslodavce iz državnog i javnog sektora. Namjera je da se potporna sredstva usmjere na povećanje zapošljavanja OSI, ne samo za zaštićena i podržana radna mjesta, nego i za sve poslodavce na otvorenom tržištu rada.

Kvotni sistem u FBiH

Iako zakonska regulativa u FBiH omogućava koncept tranzitnog zapošljavanja, dosadašnja praksa nije usmjerena na osposobljavanje OSI za otvoreno tržište rada i više je podržavala zapošljavanje u posebnim subjektima u okviru zaštićenih radnih mjesta.

Kvotni sistem znači obavezu zapošljavanja OSI za sve poslovne subjekte u državnom, javnom i privatnom sektoru sa najmanje 16 uposlenih. Na svakih 16 uposlenika je obavezno uposliti jednu OSI. U slučaju da se ta obaveza ne ispunjava, plaća se iznos 25% prosječne plate u FBiH po neuposlenoj osobi mjesečno. Za poslovne subjekte koji imaju do 16 uposlenih i nisu obavezani na zapošljavanje i subjekte koji nisu obveznici (diplomatska i strana konzularna predstavništva, posebni subjekti iz Zakona i organizacije OSI), uvedena je mjesečna obaveza plaćanja doprinosa 0,5% na isplaćene bruto plate svih uposlenih.³⁴ Ovi subjekti mogu zapošljavati OSI i shodno tome umanjuju svoju obavezu plaćanja doprinosa. Kvotni sistem se odnosi na zapošljavanje pod opštim uvjetima, što znači da se ne primjenjuje na zapošljavanje OSI u posebnim poslovnim subjektima odnosno pod posebnim uvjetima.

Razlozi za skromne rezultate primjene kvotnog sistema u FBiH su, između ostalog, i u neadekvatnom pravnom okviru koji ne odgovara realnim mogućnostima otvorenog tržišta. Usporedni pregled praksi kvotnog sistema država predstavljenih u evropskoj praksi i FBiH može dati uvid i usmjerenja za neophodne promjene.

Tabela 2 - Osnovne karakteristike kvotnih sistema zemalja predstavljenih u pregledu evropske prakse

Država	Izuzeca obaveze zapošljavanja OSI	Alternativne obaveze umjesto zapošljavanja OSI	Penali	Sankcije
Njemačka	Poslovni subjekti zaštićenog zapošljavanja	-staž, praksa, prof.rehabilitacija i obuka OSI kod poslodavaca -part-time za OSI sa teškim invaliditetom	150-360 EUR prema broju uposlenika 150-260 EUR procentu ispunjavanja	do 0,5% isplaćenih svih plata

³⁴ Članovi 18 i 19. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom

Austrija	poslovni subjekti zaštićenog zapošljavanja	-zapošljavanje određenih kategorija OSI omogućava da se obaveza ispunjava po povoljnijem računanju kvote (2%) na svakih 50 uposlenih	248-378 EUR prema broju uposlenih	do 0,5% isplaćenih svih plata
Bugarska	specijalni status organizacija koje zapošljavaju OSI,	-finansiranje plate OSI -kupovina robe od poduzeća OSI -stipendiranje OSI	Ne	do 1000 leva (cca 511 EUR ili cca 1000,00 KM)
Rumunija	Institucije odbrane, javnog reda, državne sigurnosti	-50% min. bruto plate X broj osoba -praksa OSI - kupovina od poduzeća OSI u vrijednosti ako bi se plaćali novčani iznos po osobi	Ne	3000-9000 RON (cca 705-2115 EUR ili 1380,00-4137,00 KM)
Hrvatska	diplomatska, konzularna i strana predstavništva, novoosnovani poslodavci do 24 mj.	-finansiranje plate OSI -kupovina robe od poduzeća OSI u vrijednosti obračuna penala -stipendiranje i praksa OSI	min.plataXbroj OSI mjestax30%	maksimalno do 30.000 HRK (cca 3927 EUR ili 7681,00 KM)
Srbija	Novoosnovani poslodavci u 24 mj.	-finansiranje plate OSI. -kupovina robe od poduzeća OSI u vrijednosti 20 prosječnih plata RS	50% prosječne mjesečne zarade u Srbiji	do 1 milion RSD (cca 8187 EUR ili 16.000,00 KM)
Crna Gora	organizacije OSI, novoosnovani poslodavci do 24 mj.	zapošljavanje OSI sa preko 80% invaliditeta se računa kao 2 osobe	20% prosječne mjesečne zarade u CG 5% prosječne mjesečne zarade u CG za poslodavce koji imaju 10-20 uposlenih	maksimalno do 20.000 EUR (cca 39.116,00 KM)
Albanija		umjesto 1 OSI sa težim-5 sa lakšim ili umjerenim invaliditetom -obaveza primanja na staž	Minimalna mjesečna plata po broju OSI koje je trebalo uposliti	Ne

F BiH	diplomatska i konzularna predstavništva, posebni subjekti za zapošljavanje OSI, organizacije OSI		25% prosj. mjesečne plate FBiH po osobi --- koji nisu obaveznici 0,5% isplaćenih bruto plata uposlenih mjesečno	Maksimalno do 15.000 KM (cca 7669 EUR)
RS	nisu obveznici kvote društva u privatnom vlasništvu		-za obaveznike kvotnog zapošljavanja 0,2% isplaćenih mjesečnih bruto plata uposlenih -za one koji nisu obveznici doprinos od 0,1% isplaćenih mjesečnih bruto plata uposlenih	Maksimalne kazne 15.000 KM za neplaćanje doprinosa

U tabeli 2. su predstavljene evropske države sa kvotnim sistemom. S obzirom na razvijenost ekonomije, dužinu primjene kvotnog sistema, iskustva i rezultate, očigledno je da postoji potpuni nesklad u visini kvote (preko 6%) u FBiH,³⁵ i realnih mogućnosti za ispunjenje obaveza iz kvotnog sistema.

³⁵ Kvota u FBiH i Republici Srpskoj je najstrožija u Evropi iza Italije gdje je granica 15 zaposlenih za obavezu upošljavanja OSI.

Da li ste zadovoljni postojećim obaveznim kvotnim sistemom zapošljavanja osoba sa invaliditetom



(Grafikon br.3)

Ovakav stav dijele i poslodavci iz Udruženja poslodavaca FBiH, čije je primarno istraživanje pokazalo da 80% anketiranih poslodavaca smatra da postojeći kvotni sistem nije zadovoljavajući. Takođe, 80% poslodavaca je izjavilo da zapošljava OSI, što ovom istraživanju i izraženim stavovima daje težinu. Naime, njih 63% zapošljava do 5 OSI, 15% od 6-10, 14% od 11-50, a 8% zapošljava preko 50 OSI što znači da uprkos negativnoj ocjeni kvotnog sistema i uvjeta za poslovanje, poslodavci uspijevaju zaposliti OSI.



(Grafikon br.4)

44% poslodavaca iznijelo mišljenje da kvotni sistem treba ukinuti, a 56% poslodavaca je za poboljšanje kvotnog sistema. 93% poslodavaca smatra da se sistem treba zasnivati na poticajima. To znači da poslodavci preferiraju tretman koji će doprinijeti njihovom aktivnoj poziciji u zapošljavanju OSI, a ne obavezi i odnosima u kojima nemaju partnera ili se očekuje formalno izvršenje obaveza a očekuju i od drugih, da ispune svoju ulogu u zapošljavanju OSI. Sve zemlje, novije članice EU, koje su još uvijek u tranzicijskom periodu kao i FBiH, za subjekte koji su obaveznici kvote, imaju uglavnom granicu 50, 25 ili 20 uposlenih. Samo 5 zemalja ima kvotu veću od 5% što pokazuje da postoji svjesnost državnih politika da ne postoje svi preduvjeti koji su potrebni za veće zapošljavanje OSI (pristupačnost, servisne pomoćne službe, uređen sistem socijalnih prava itd.), te su zemlje odredile „blaži režim“ odnosno niže kvote. Međutim, ni dugogodišnja primjena kvote ne osigurava potpuno zapošljavanje OSI, pa države mogu ublažiti kriterije kako bi povećale mogućnost za njihovo zapošljavanje. Njemačka je 2000.g., nakon dugogodišnje primjene kvotnog sistema, granicu od 16 uposlenih ublažila i odredila obavezu za poslodavce sa 20 uposlenih. To dokazuje da je kvota samo instrument kojim svaka država treba pratiti potrebe i uskladiti ih sa mogućnostima.

Iako se kvotni sistem već dugo primjenjuje u mnogim evropskim zemljama, sa posljednjom ekonomskom krizom su se ponovo otvorile rasprave oko efektivnosti kvotnog sistema u

povećanju zapošljavanja OSI. Smatra se da je koncept veoma nepogodan za poslodavce u okolnostima u kojima su izuzetno teški tržišni uvjeti poslovanja presudan faktor u ekonomskoj djelatnosti. Kao argument se navodi da poslodavci moraju osigurati opstanak na tržištu te da ne mogu osigurati razvoj novih radnih mjesta i radije biraju plaćanje penala nego zapošljavanje OSI. Nadalje, ističu se brze promjene na tržištu radne snage, iščezavanje određenih profila radnih mjesta i pojava novih, zbog čega *katalozi poslova* za OSI više nemaju smisao. Iz tog razloga se sve više zagovara primjena aktivnih mjera usmjerenih na edukacije i osposobljavanje OSI. U slučaju prestanka rada, OSI, koje imaju više znanja i vještina, imaju mogućnosti za novo zapošljavanje kod drugog poslodavca ili se mogu lakše uvoditi u poslove na novim i kreiranim, održivim radnim mjestima. Ono što svi podržavaju je to, da su zaštitne radionice i radni centri dobar način borbe protiv socijalne isključenosti, te izuzetan instrument za upostavljanje balansa između odgovornosti države i porodice OSI u procesima integracije ovih osoba u društvu.

Primarno istraživanje poslodavaca je dalo slične zaključke i stavove.

31% poslodavaca je mišljenja da treba obavezati samo državni i javni sektor u zapošljavanju OSI. Trendovi pokazuju da se napušta taj prvobitni model, te da je evropskih većina zemalja obavezala sve pravne subjekte. Zapošljavanje samo u državnim i javnim subjektima ne omogućava ekonomski razvoj i proizvodnju nove vrijednosti, a svrha inkluzivnog pristupa zapošljavanja OSI je održivost zaposlenja i ekonomski rast. To je u skladu postizanjem svrhe socijalne kohezije koja je u fokusu evropskih dokumenata.

Pojedine zemlje imaju čak određena izuzeća kod državnih i javnih subjekata. Takođe, oslobađaju se obaveze i diplomatska i strana predstavništva firmi. U realnom sektoru, oslobađaju se obaveze zapošljavanja OSI novoosnovani poslodavci u određenom periodu.

Smatram da stav poslodavaca o obavezivanju samo državnog i javnog sektora treba posmatrati u opravdanom zahtjevu da svi zakonski obveznici čine napore u zapošljavanju OSI, te da ovaj sektor mora i praktično dokazati da participira svoj dio odgovornosti u zapošljavanju OSI kao i poslodavci iz realnog sektora.

Granica od 16 uposlenih se treba promijeniti. Ovakav zaključak potvrđuje i primarno istraživanje poslodavaca, jer su nezadovoljni kvotnim sistemom. 16% poslodavaca se izjasnilo za granicu 25, 9% za granicu 50 uposlenih.

Iz sekundarnog istraživanja se može vidjeti da dio tranzicijskih zemlja ima granicu 50 uposlenih, a u većem dijelu evropskih zemalja je ta granica 20 ili 25. Može se zaključiti da predložena promjena treba biti utvrđena između 20, 25 ili 50 uposlenih, sa čim se podudaraju i stavovi poslodavaca što potvrđuje osnovanost za promjenom regulative kvotnog sistema.

Pitanje penala svaka država rješava u skladu sa svojim ekonomskim standardom. U prikazanoj evropskoj praksi se može vidjeti da postoje razlike između država u rasponu penala. Razlika u penalima postoji i unutar same BiH, s obzirom na entitetsku nadležnost zakona o zapošljavanju OSI.

Poslodavci u FBiH smatraju da su sadašnji penali visoki i da ih treba smanjiti. 69% poslodavaca smatra da to treba biti 5% od prosječne plate FBiH, a ne 25%, 19% poslodavaca je mišljenja da to može biti 10%, a 12% poslodavaca se izjasnilo za 15% iznosa prosječne plate FBiH.

Pokazatelji za penale za tranzicijske zemlje ukazuju da se postotci vezuju za bruto ili neto platu. Prilikom određivanja visine penala treba uvažiti ekonomsku razvijenost, jer FBiH zaostaje u ekonomskom razvoju za većinom zemalja. Zato bi penale trebalo odrediti u realnom omjeru sa minimalnom platom a ne prosječnom platom FBiH koja ne daje realnu sliku ekonomskog stanja.

Ovdje se postavlja pitanje da li penale odrediti u nominalnom iznosu, kao Austrija i Njemačka, što bi utvrđivala Vlada FBiH za svaku kalendarsku godinu, ili procentualno u odnosu na minimalnu platu.

Za planiranje sredstava i primjenu zakona, u uvjetima ovog stupnja razvoja, bolje je utvrditi zakonskih okvir za penale. Eventualna izmjena zakona, daje prostor poslodavcima da pripreme mjere i planiraju svoje aktivnosti, bez obzira da li se radi o povećanju ili smanjenju iznosa penala.

U svakom slučaju, i primarno i sekundarno istraživanje pokazuju potrebu redefeniranja iznosa penala u smislu njihovog realnog određenja shodno ekonomskim pokazateljima razvijenosti ekonomije u FBiH.

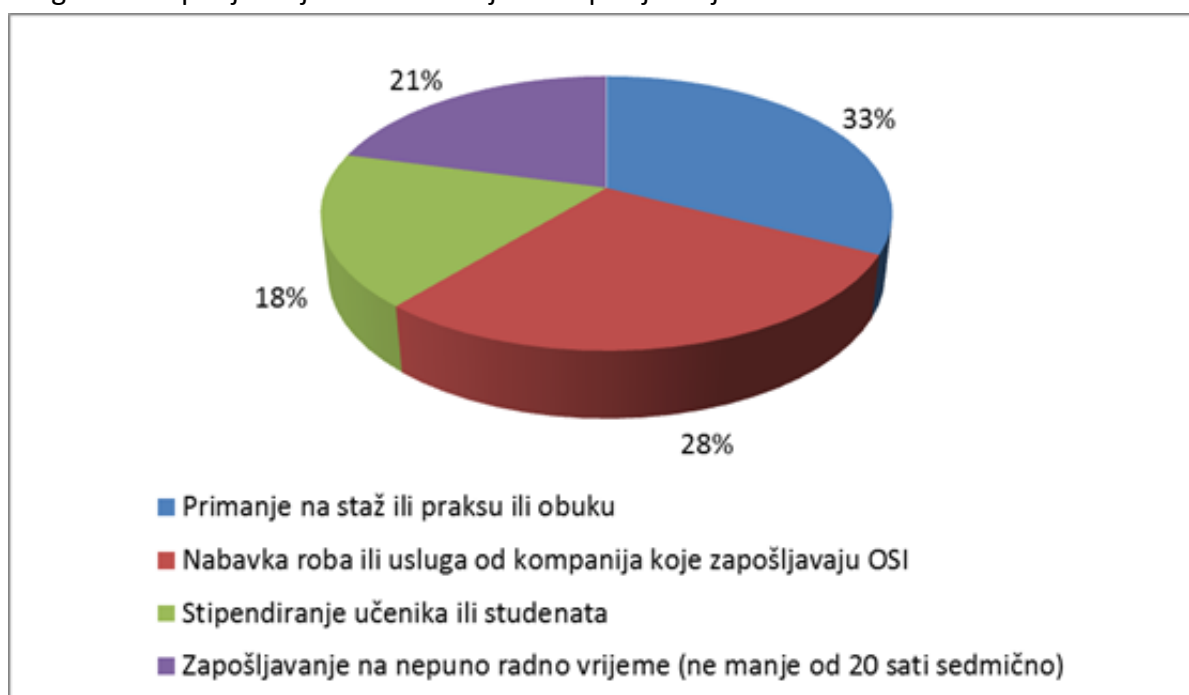
Iako mnogi poslodavci radije biraju plaćanje penala, ne može se reći da ne postoji saglasnost poslodavaca da su moguća rješenja koja su ekvivalentna kvotnoj obavezi zapošljavanja OSI. U evropskoj praksi je prisutan trend da se obaveza ispunjavanja kvote zamijeni nekom drugom obavezom. Primjetno je da se kao alternativni oblici ispunjavanja kvote javljaju: a) stipendiranje učenika ili studenata OSI na školovanju; b) primanje na staž ili praksu studenata, učenika OSI; c) kupovina robe ili usluga od poduzeća koja zapošljavanju OSI (najčešće u vrijednosti potencijalnih penala); d) finansiranje plate OSI u nekom poduzeću koje zapošljava OSI, ili zaštitnoj radionici ili radnom centru; e) zapošljavanje OSI sa težim oblicima invaliditeta na nepuno radno vrijeme.

Pojedine zemlje daju mogućnost, umjesto zapošljavanja jedne OSI sa težim invaliditetom, zapošljavanje više OSI sa lakšim invaliditetom (Albanija čak 5). Ovakav pristup ne bi bio u skladu sa posmatranjem OSI u smislu njenog integriteta i digniteta jer komparira uglavnom

medicinsko oštećenje (odredbe su nastale prije novog pristupa invalidnosti). Drugačije rečeno, poredi se vrijednost oštećenja organizma a takvo posmatraje OSI nije u skladu sa novim socijalnim modelom, jer se invaliditet ne gleda samo kao oštećenje. Austrija ima alternativni oblik za duplo računanje ispunjavanja obaveze u zapošljavanju OSI određenog dobnog statusa, ali se u praksi nije pokazao kao optimalan izbor. Radi se o kategorijama OSI preko 50 i 55 godina, što na drugi način sužava izbor radnog mjesta zbog dobne starosti.

Zato izbor, između više alternativnih opcija, poslodavcima daje veći motiv i mogućnost da participiraju u promjenama položaja OSI na tržištu rada ili zapošljavanju OSI.

Primarno istraživanje poslodavaca je pokazalo da svi anketirani podržavaju alternativnu mogućnost ispunjavanje obaveze umjesto zapošljavanja OSI.



(Grafikon br.5)

33% poslodavaca bi primili OSI na staž ili obuku, 28% bi nabavljali robe ili usluge od kompanija koje zapošljavaju OSI, 18% bi stipendiralo OSI u školovanju, 21% smatra da bi zapošljavanje OSI na nepuno radno vrijeme (ne manje od 20 sati sedmično) bila najbolja opcija.

Poslodavci se nisu izjašnjavali o načinu reguliranja pojedinih alternativnih obaveza. Za određene alternativne obaveze je moguće više opcija.

Prema postojećoj praksi većine zemalja, nabavke roba i usluga, mogu biti u vrijednosti koje bi poslodavaca platio kao penale za nezaposlene OSI za svaki mjesec. Nabavke tad izražavaju vrijednost penala na godišnjem nivou. Druga opcija je određivanje jednog iznosa za sve poslodavce u zakonu.

Jednostavnije za primjenu i praćenje je prvo rješenje jer se vezuje za broj usposlenih OSI koje bi trebalo zaposliti. Poslodavcu je omogućeno da u slučaju smanjenja broja usposlenika,

posljedično smanji i vrijednost nabavki, za odgovarajući broj neuposlenih OSI, što u slučaju kada je vrijednost u nominalnom iznosu nije moguće ili zahtijeva normiranje po skali broja uposlenih.

Sve vrste alternativnih obaveza su predstavljene u evropskoj praksi, što pokazuje da su rezultati primarnog i sekundarnog istraživanja podudarni i da treba u izmjene zakona uvrstiti sve navedene alternativne oblike ispunjavanja obaveze

Uspješnost kvotnog sistema zavisi od kontrole i primjene sankcija. Kontrola se odnosi na praćenje obaveznika kvotnog sistema, broja uposlenih, plaćanje penala ili alternativnog ispunjavanja obaveze zapošljavanja OSI. Neke zemlje imaju jako male sankcije, a neke visoke. U FBiH, maksimalna novčana kazna je umjereno visoka u poređenju sa ostalim državama. Međutim, primjena sankcija je generalno slaba ili potpuno izostavljena. Takva praksa se smatra lošom jer ne osigurava poštivanje pravne norme, slabi autoritet institucija i pravnog sistema u cjelini.

Uvođenjem alternativnog načina ispunjavanja kvotne obaveze, javlja se potreba da jedna institucija (npr. Fond) vodi evidenciju o alternativnom ispunjavanju obaveza čiji će oblici biti definirani izmjenama Zakona. Poreska uprava bi trebala biti nadležna za kontrolu obveznika za zapošljavanje OSI, jer raspolažu sa podacima o poslovnim subjektima i broju zaposlenih. Kontrola bi podrazumijevala evidentiranje obveznika za plaćanje penala te ažurnost uplata. Zapošljavanje OSI kod poslodavaca bi pratile službe zapošljavanja. Na taj način bi se osigurao sistematski nadzor za efikasniju kontrolu primjene kvotnog sistema.

Ukidanje kvotnog sistema je manje realna opcija od uvođenja mjera za poboljšanje kvotnog sistema. O tome se može govoriti kao krajnjem cilju reforme. Kratkoročno gledano, unaprijeđivanje kvotnog sistema je mnogo prihvatljivije rješenje.

Kvotni sistem se može unaprijediti:

- a) povećanjem cenzusa broja zaposlenih kod poslodavca na 50 (25);
- b) stipendiranjem učenika i studenata OSI (alternativno ispunjenje obaveze);
- c) primanjem učenika ili studenata OSI na praksu ili staž(alternativno ispunjenje obaveze);
- d) uvođenjem substituta kupovine roba ili usluga od poduzeća koja zapošljavaju OSI u određenom obimu (alternativno ispunjenje obaveze);
- e) finansiranjem troškova plate OSI (potpuno ili u određenom procentu) u nekom od posebnih subjekata za zapošljavanje OSI (alternativno ispunjenje obaveze);
- f) zapošljavanje OSI sa teškim invaliditetom na nepuno radno vrijeme(alternativno ispunjenje obaveze);
- g) kontrolom i jačim nadzorom te primjenom sankcija;
- h) definiranjem eventualnih izuzetaka od kvotne obaveze (određeni subjekti) - npr. novoosnovani poslodavci, oblici zaštićenog zapošljavanja, organizacije OSI;

i) uvođenjem nagrade za poslodavce koji nisu obavezni, a zapošljavaju OSI što je u skladu sa stavom poslodavaca o potrebi više poticajnih mjera

Sredstva i namjena

Poslodavci, koji uplaćuju penale ili doprinose za neuposlene OSI, sredstva uplaćuju u Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom (Fond). Zakon određuje (članovi 39 i 59) izvore finansiranja Fonda (osim uplate „penala i doprinosa“). To su sredstva iz Federalnog zavoda za zapošljavanje, Federalnog zavoda za penzijsko-invalidsko osiguranje, kantonalnih službi za zapošljavanje, udruženja poslodavaca, budžeta opština, budžeta grada, budžeta kantona, budžeta Federacije. Sredstva Fonda i navedenih izvora su namijenjena za rehabilitaciju i zapošljavanje OSI koja prilikom utvrđivanja stepena invalidnosti nisu bila u radnom odnosu. Pravna lica, kod kojih su osobe bile u radnom odnosu na dan utvrđivanja invaliditeta ili preostale radne sposobnosti, osiguravaju sredstva za tu kategoriju. Pravni okvir za sredstva za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje nije jasno definiran. Nema preciziranog okvira za iznose sredstava pojedinih institucija kao što su općine, gradovi, kantoni. Nije jasno zašto bi ova sredstva bila namijenjena samo OSI koja nisu u radnom odnosu, a zbog čega se poslodavci obavezuju za profesionalnu rehabilitaciju uposlenih. Činjenica da je u pitanju radni invaliditet, nije dovoljna za određenje načina provedbe profesionalne rehabilitacije. I to je dio reforme u izjednačavanju statusa OSI. Sredstva za rehabilitaciju i profesionalno osposobljavanje OSI bi trebala biti jedinstvena, namijenjena svim OSI koje ispunjavaju kriterije, a to omogućava i lakšu i efikasniju kontrolu tih sredstava.

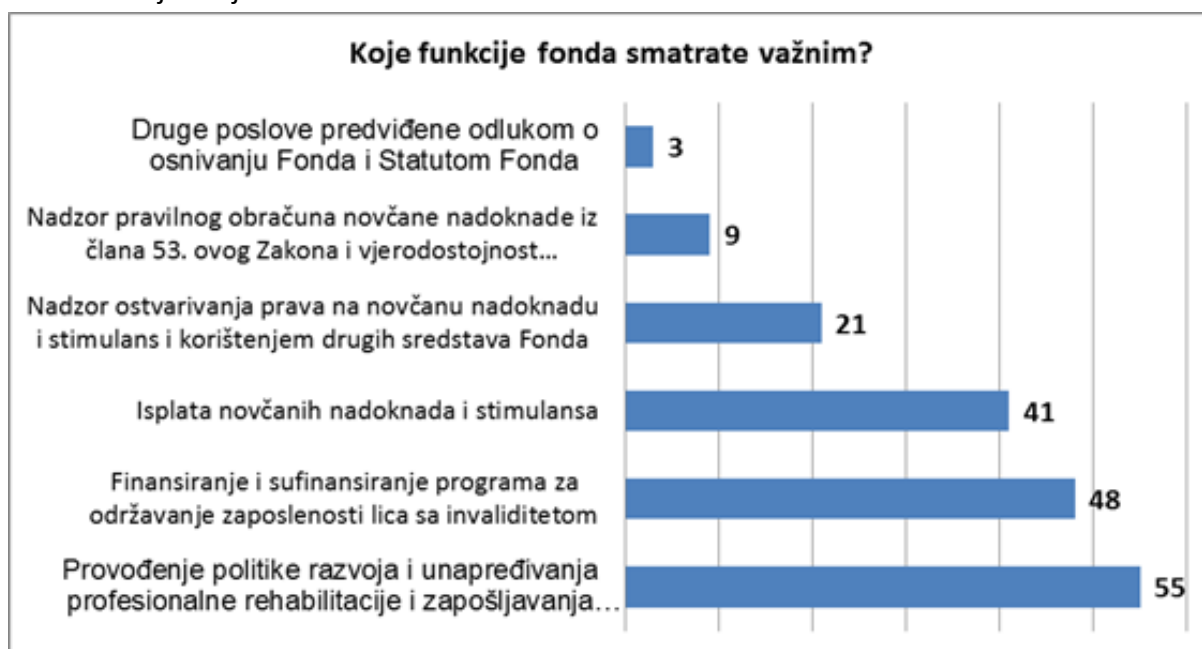
Za Fond je predviđeno da sredstva za njegovu djelatnost čine penali i doprinosi, sredstva budžeta FBiH, sredstva Federalnog zavoda za zapošljavanje u iznosu 10% od sredstava planiranih finansijskim planom, sredstva kantonalnih službi za zapošljavanje u iznosu 5% od sredstava planiranih finansijskim planom i drugi prihodi.

Postavlja se pitanje koliko se ispunjavaju navedene obaveze finansiranja i da li je provediv kvalitetan nadzor nad institucijama koje su dužne izdvajati sredstva. Ukoliko institucije ne ispunjavaju svoje obaveze, ne mogu se ostvariti ciljevi zbog kojih je Fond formiran. Pokazalo se da kantonalne službe zapošljavanja nisu imale dovoljno sredstava za socijalno osiguranje nezaposlenih, pa su koristile sredstva Federalnog zavoda za zapošljavanje, što znači da ove službe nisu ekonomski sposobne izvršiti obaveze iz svoje redovne djelatnosti te ne postoji realan osnov za ovakav okvir planiranih sredstava.

Federalno ministarstvo finansija, koje je nadležno za provođenje nadzora nad sredstvima Fonda, bi trebalo izvršiti analizu ispunjavanja obaveza finansiranja Fonda. To ministarstvo raspolaže svim potrebnim pokazateljima o budžetu Federacije ali i kantonalnim budžetima.

Zato bi trebalo utvrditi realne mogućnosti institucija u finansiranju Fonda i formulirati ih u prijedlogu zakonskih izmjenama.³⁶

Većina zemalja ima praksu da poslodavci koji ne upošljavaju OSI, uplaćuju penale, ili iznose kao ispunjenje kvotne obaveze u budžetske fondove u okviru nadležnog ministarstva rada, i ona se raspodjeljuju službama zapošljavanja. Ove službe isplaćuju poticaje, objavljuju pozive za programe zapošljavanja, prate nezaposlene osobe i upućuju na edukacije, vode evidencije. To je rješenje praktičnije s aspekta programa rehabilitacije jer je lokalnim službama lakše ostvariti kontakt sa OSI i voditi pravovremene i potpune evidencije. Fond u FBiH bi mogao dobiti nadležnosti akreditacije posebnih subjekata za zapošljavanje OSI, za što je potrebno odrediti uvjete i postupak. U bilo kojoj opciji, saradnja Fonda sa službama zapošljavanja je *conditio sine qua non*. Moguće rješenje može biti rad uposlenika Fonda na regionalnom (kantonalnom) nivou u uredima službe za zapošljavanje što omogućava svakodnevnu komunikaciju i zajednički rad.

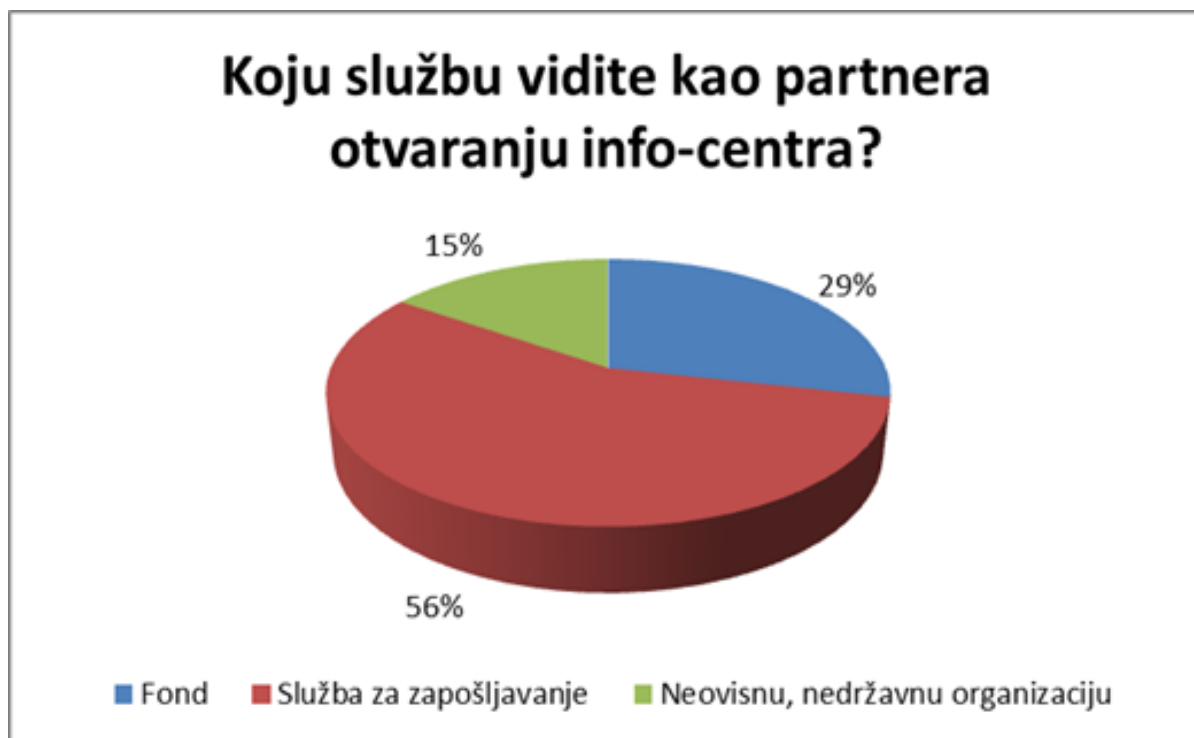


(Grafikon br.6)

Primarno istraživanje pokazuje da poslodavci smatraju da glavne funkcije Fonda trebaju biti provođenje politike razvoja i unaprijeđivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja OSI (najviše odgovora, 55), finansiranje programa za održavanje zaposlenosti OSI (48), isplata novčanih nadoknada i stimulansa (41). Iz odgovora je vidljivo da poslodavci smatraju sadašnje funkcije glavnim poslovima Fonda. Manje važnim ocjenjuju poslove nadzora nad obračunima novčanih nadoknada, vjerodostojnosti dokaza i dokumenata, što dokazuje da poslodavci ne

³⁶ Sredstva Fonda u FBiH u 2013. g. koja su bila namijenjena programima i projektima rehabilitacije, profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja OSI, subvencijama, stimulansima i nadoknadama su iznosila 8.316.264,68 KM, a u Finansijskom planu Fonda za 2015. g. predviđao se iznos od 11.350.000 KM, a za troškove poslovanja Fonda 1.529.000 KM. U Crnoj Gori je u 2013. g. uplaćeno 8.799.756,74 EUR, što je dva puta više od FBiH (podatak iz Informacije o implementaciji Strategije za integraciju OSI u Crnoj Gori, www.gov.me)

žele birokratsku instituciju i procedure nego instituciju koja će ispunjavati zadaću zbog koje je osnovana.



(Grafikon br.7)

Takođe, poslodavci smatraju važnim postojanje info-centara o zapošljavanju OSI. Kao partnera za informiranje su označili službe zapošljavanja (56% poslodavaca), 29% poslodavaca označava Fond kao info-centar a 15% neovisnu, nedržavnu instituciju.

Sekundarno istraživanje je pokazalo da i druge zemlje info-centre za zapošljavanje OSI imaju pri službama zapošljavanja. To je praktičnije rješenje i za poslodavce i OSI, i potvrđuje stav poslodavaca o neophodnosti upostavljanja takvih info-centara u FBiH.

Kao funkcije Fonda se mogu uvrstiti i evidencija i nadzor alternativnih obaveza kvotnog sistema i licenciranje posebnih subjekata za rehabilitaciju, profesionalno osposobljavanje i zapošljavanje OSI.

Namjena sredstava Fonda se može odrediti, posredno, putem mišljenja poslodavaca da glavne funkcije Fonda trebaju biti unaprijeđenje profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja OSI, finansiranjem programa održivosti zapošljavanja OSI, te isplata naknada i stimulansa u te svrhe.

Fond je uspostavio web aplikaciju za pristup evidenciji o poslodavcima, zaposlenim OSI te isplaćenim subvencijama plata i doprinosa, što je pozitivna praksa, ne samo u smislu transparentnog rada nego i praćenja podataka koji omogućavaju analizu prakse u cilju poboljšanja regulative za zapošljavanje OSI.

Za dodjelu sredstava po javnom pozivu iz maja 2015.g. objavljeni su podaci za novo zapošljavanje OSI i održavanje razine djelatnosti posebnih subjekata na web stranici Fonda. Za poticaje za zapošljavanje pod opštim uvjetima je dodijeljeno 1.884.750,00 KM, za novo zapošljavanje pod posebnim uvjetima 527.450,00 KM a za samostalne poduzetnike 578.550,00 KM.

Deset poduzeća je finansirano sa iznosom 278.610,24 KM za održavanje razine djelatnosti (lista subjekata sa traženim i dodijeljenim iznosima je na web stranici Fonda).

Nema izvještaja o utrošenim sredstvima za prethodni period, pretpostavka je da se mogu dobiti zahtjevom za slobodan pristup informacijama o usvojenim izvještajima o radu Fonda. Osim sredstava institucija, penala i doprinosa, Zakon dozvoljava mogućnost (član 55) za poslovne subjekte koji zapošljavaju OSI, da primaju pomoć i darove u novcu ili materijalnim sredstvima, a namjenu pomoći ili dara određuje darodavac. Riječ „pomoć“ bi se trebala zamijeniti sa „donacije“ jer se one ne mogu uslovljavati sa namjenoma i omogućavaju donacije u uslugama (tehnička, pravna ili druga stručna usluga). Iako je namjera zakonodavca ukazivala na potrebu bolje kontrole sredstava ili sprečavanje zloupotreba, ovakva odredba ne odgovara karakteru privatnih obligacionih odnosa jer ugovor o poklonu potpisuju darodavac i daroprimac, i postoje zakonske odredbe o opozivanju ovako zaključenih ugovora. Pomoć i darovi u novcu (donacije) se ne bi trebali uslovljavati namjerom darodavca, osim ako nije izričito izražena, jer on ne mora poznavati potrebe i poslovnu politiku subjekta što je posao menadžmenta. Ova vrsta kontrole u privrednoj djelatnosti subjekata je ograničavajuća i s njom se ne postiže prednost u poslovanju. U Zakonima Srbije i Crne Gore postoje odredbe koje uslovljavaju posebnim, javnim subjektima vođenje posebnog računa (sredstva posebne namjene) za novac ili pomoć dobijenu od budžetskih organizacija. Pošto se tu radi o budžetskim sredstvima, može se prihvatiti određivanje namjene, pa i vraćanje tih sredstava. Povrat sredstava bi trebao biti izvršen subjektu koji je dao sredstva, a ne Fondu. Kantonalne zakone o porezu na imovinu, nasljeđe i poklone bi trebalo uskladiti u smislu oslobađanja plaćanja odgovarajućih poreza.

Odredbom iz člana 39. nije moguće nametnuti udruženjima poslodavaca obavezu finansiranja jer se radi o subjektima koji ne mogu biti zakonski obveznici finansiranja Fonda niti su budžetske organizacije. Vjerovatno, motiv je bio da se sredstva za OSI, koje su bile u radnom odnosu, osiguraju iz sredstava pravnih osoba kod kojih su one bile zaposlene (stav 1. član 39). Međutim, tada su obveznici konkretne pravne osobe a ne udruženja. Ovo je miješanje državnog sektora u civilni sektor, gdje je temeljna odrednica rada udruženja nezavisnost, dobrovoljnost udruživanja u zajedničkom ili opštem cilju čija svrha nije ostvarivanje dobiti, što

znači da generiranje prihoda nije osigurano kao kod budžetskih organizacija ili drugih pravnih osoba.³⁷

Potpore za zapošljavanje OSI

Za zapošljavanje OSI, zakonska regulativa predviđa mjere koje se tiču rehabilitacije i profesionalnog osposobljavanja, kao i potporne mjere i olakšice u zapošljavanju OSI. Praksa evropskih razvijenih zemalja je usmjerena na aktivne mjere za poslodavce iz realnog sektora, a tranzicijske zemlje daju prednost pasivnim mjerama kako bi kompenzirale nedovoljnu izgrađenost društva i ekonomije u zapošljavanju OSI a nisu razvijeni ni prateći servisi i službe podrške OSI.

Primjena aktivnih mjera je rezultat svih usvojenih politika i strategija u EU usmjerenih na „pametni i inkluzivni rast“. U Smjernicama Vijeća Evrope iz 2010.g., pametni rast se definira kao rast na temelju znanja i inovacija i obuhvata sve mjere koje će simulirati poduzetništvo, mala i srednja poduzeća, pretvaranje kreativnih ideja u inovativne proizvode i usluge, osiguranje održivih radnih mjesta. Inkluzivni rast je usmjeren na sve građane i regije, što znači da od ekonomskog razvoja, svi trebaju imati koristi i u tome participirati. Mjere koje se poduzimaju trebaju biti usmjerene na obrazovanje, osposobljavanje, razvoj određenih vještina, sprečavanje nezaposlenosti i neaktivnosti mladih, segmentarne i strukturne nezaposlenosti, podizanje kvaliteta radnih mjesta, aktivnu socijalnu zaštitu, smanjenje siromaštva itd.

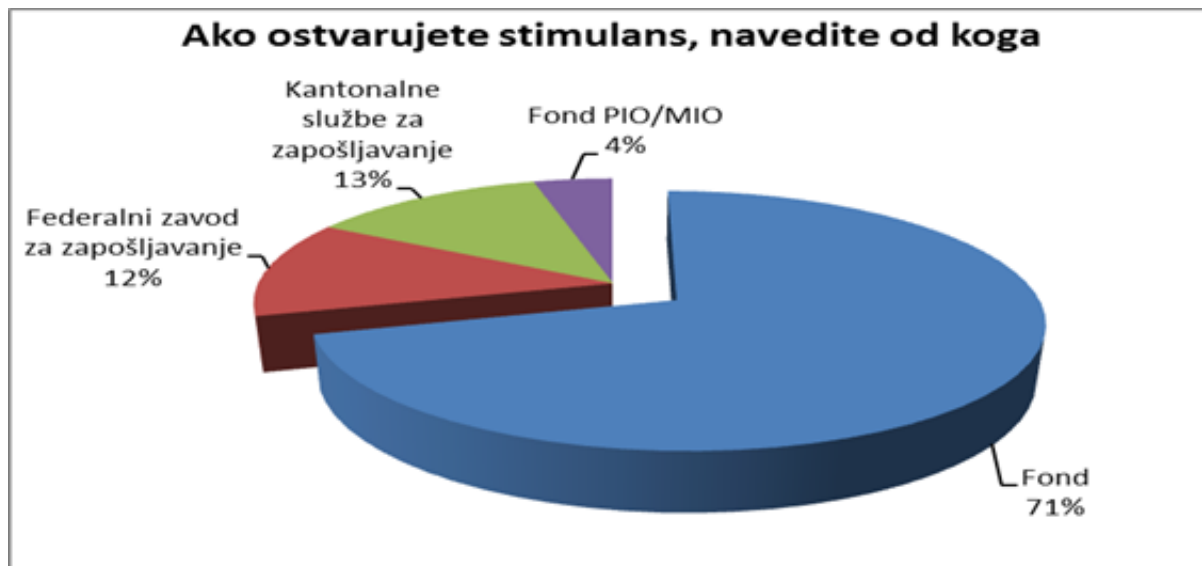


(Grafikon br.8)

93% poslodavaca je izrazilo stav da se zapošljavanje OSI treba zasnivati na poticajima. Iako je u primarnom istraživanju 24% poslodavaca iz kategorije koja ostvaruju pogodnosti na osnovu

³⁷ Udruženja mogu generalno postojati i aktivno raditi bez velikih sredstava i zaposlenih osoba, te se njihovo djelovanje u skladu za zakonom cijeni temeljem aktivnosti, a ne prema finansijskoj sposobnosti (ne moraju imati osigurana sredstva kao budžetske institucije, mogu se zasnivati i na dobrovoljnom radu i sredstvima).

statusa poslodavca koji upošljava OSI, a 76% nije iz te kategorije, svi smatraju da su poticaji neophodni u zapošljavanju OSI.



(Grafikon br.9)

71% poslodavaca ostvaruje stimulans kod Fonda, 13% kod Kantonalnih službi zapošljavanja, 12% kod Federalnog zavoda za zapošljavanje i 4% kod Fonda za penzijsko-invalidsko osiguranje.

Ovakav rezultat korespondira sa sekundarnim istraživanjem, koje je pokazalo da se sredstva i njihova distribucija uglavnom vrši putem finansiranja programa ili potpora, bilo putem službi zapošljavanja odnosno nadležnih posebnih institucija.



(Grafikon br.10)

Primarno istraživanje pokazuje da najviše poslodavaca (61%) ostvaruje stimulanse kod Fonda, pogodnosti statusa poslodavca koji zapošljava OSI ostvaruje 11%, novčanu nadoknadu 14%, a poreske olakšice 14% poslodavaca. Rezultat odgovara činjenici da 76% poslodavaca u

istraživanju nema status pogodnosti poslodavca koji zapošljava OSI što znači da je usmjeren na ostvarenje stimalulansa kod Fonda.



(Grafikon br.11)

Veoma važan rezultat pokazuju odgovori na pitanje o novom zapošljavanju OSI ili o broju novouposlenih OSI. 52% poslodavaca se izjasnilo da mogu zaposliti nove radnike s invaliditetom, a 48% da nema za to mogućnosti. Interesantno je da 47% poslodavaca može zaposliti do 5 novih radnika, a 5% od 11-50. Ovo je izuzetno važan podatak jer ukazuje da postoje mogućnosti za zapošljavanje, koje, uz određenu podršku, mogu biti realizirane. Ako je ovaj podatak primjenjiv na anketni uzorak, onda je pretpostavka, da se multiplicira na druge poslodavce. Takođe, pretpostavka je da bi uz odgovarajuće poticaje, i dio poslodavaca iz grupe koja nema mogućnosti za nova zapošljavanja, stvorio uvjete za nova upošljavanja.

Sekundarno istraživanje je pokazalo da je primjena pasivnih mjera više prisutna kod tranzicijskih nego kod razvijenih evropskih država. Poticaji trebaju stimulirati sve poslodavce. FBiH treba primijeniti pristup tranzicijskih zemalja jer je u tranziciji i sa što više potpora i olakšica, pokrenuti zapošljavanje OSI. Istovremeno, treba dati značaj i aktivnim mjerama, jer se samo obrazovanjem i praćenjem novih tehnologija, mogu ostvariti uvjeti za konkurentnost na tržištu. Prilikom izmjena zakona treba predložiti izbalansirane mjere koji će stimulirati sve poslodavce za sve vrste potpora.

Vrste prava, nositelje prava za ostvarivanje pojedinih vrsta potpora, te iznose ili raspon okvira sredstava treba odrediti zakonom, a postupak i kriterije za dodjelu Pravilnicima Fonda ili podzakonskim aktima nadležnog ministarstva.

Terminologiju u Zakonu treba uskladiti s uobičajenim nazivima. U većini zemalja, za subvencije plate se koristi termin sufinansiranje plate ili dijela plate, a riječ „stimulans(i)“ zamijeniti sa vrstama potpore i definirati njihov sadržaj i opseg u kome se ostvaruje.

AKTIVNE MJERE

U aktivne mjere spadaju i sve mjere za rehabilitaciju, osposobljavanje, obuke, treninge, kursevi vještina, procjene radne sposobnosti, profesionalne orijentacije, informiranje itd.

Stimulansi za sve poslodavce su predviđeni u članu 54. i uključuju: jednokratna materijalna davanja, sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uvjeta rada, kreditna sredstva po povoljnijim uvjetima namjenjena kupovini strojeva, opreme, alata, pribora potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom, poslovnog prostora i sredstva naknade razlike zbog smanjenog radnog učinka ili za sufinansiranje dijela plaće asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom u toku rada. Podzakonski akti Fonda reguliraju sadržaj stimulansa iz Zakona a uvjetima javnog poziva se regulira opseg njihovog ostvarivanja kao i pristup ovim pravima.

Rehabilitacija, profesionalno osposobljavanje, edukacije

Zakon definira oblast profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja OSI kao oblast socijalne zaštite od posebnog javnog interesa (član 2).

Prema zakonskim propisima, OSI ima pravo na profesionalnu rehabilitaciju i osposobljavanje kada se u periodu od 12 mjeseci javi privremena ili trajno smanjena mogućnost osposobljavanja ili rada u odnosu na osobu jednake ili slične životne dobi, obrazovanja ili posla ili uvjeta rada.

Član 10 Zakona navodi niz mjera u utvrđivanju preostale opšte i radne sposobnosti. To su: profesionalno informiranje, savjetovanje i procjena profesionalnih mogućnosti, mogućnost zapošljavanja ili uključivanja u rad, razvoj i usvaršavanje programa profesionalnog osposobljavanja, radno osposobljavanja, dokvalifikacija, prekvalifikacija, izrada plana opreme i sredstava za rad, savjetovanje o pomoćnim tehnologijama u učenju i radu, njihov razvoj i primjena u radu, razvoj motivacije OSI u osposobljavanju, informiranje i podrška o izvorima finansiranja kod samoupošljavanja OSI, tehnička pomoć, praćenje i rad sa OSI i nakon zapošljavanja itd.

Za izvođenje profesionalne rehabilitacije su nadležni: ustanove za profesionalnu rehabilitaciju, srednja škola, privredno društvo za zapošljavanje OSI ili drugi pravni subjekt koji ispunjava uvjete iz zakona.

Stvarnost i praksa ne pokazuju rezultate koji bi potvrdili primjenu svih navedenih mjera. Postoji nedostatak kvalificiranih programa, stručnih kadrova i ustanova u kojima se mogu raditi profesionalna osposobljavanja. Posebno je istaknut problem inkluzivnog obrazovanja za mlade OSI. Ne postoji dovoljno saradnje između organizacija OSI, privrednog sektora i državnih organa u koordinaciji ovog dijela socijalne zaštite. Međutim, kompletna oblast socijalne zaštite treba biti reformirana, pa se mogu očekivati poboljšanja i za oblast profesionalne rehabilitacije.

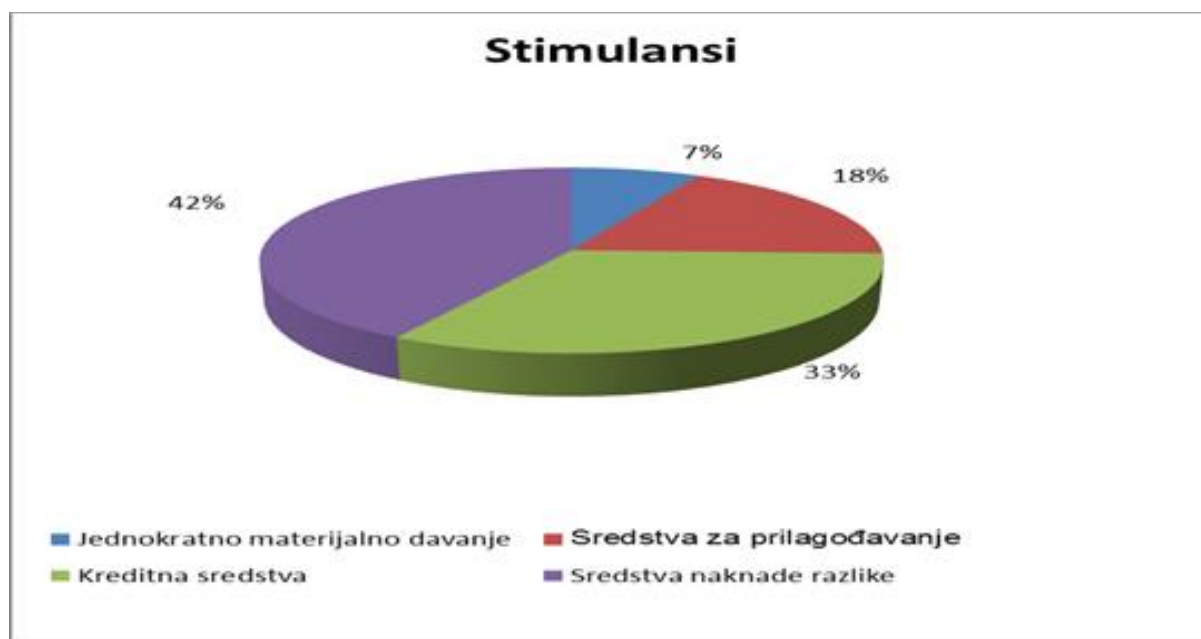
Poboljšanje se može postići i bez cjelovite reformi socijalne zaštite, koja zavisi od usvojenih socijalnih politika i budžetskih sredstava. Bilo bi veoma korisno u izmjene zakona uvrstiti akreditaciju i licenciranje subjekata koji žele raditi profesionalnu rehabilitaciju OSI, bez obzira

da li oni imali status ustanove ili privatnog pružatelja usluga profesionalne rehabilitacije. To bi proširilo mogućnosti za veći obuhvat OSI u edukacijama.

Organizacije OSI i druga udruženja i fondacije, mogu imati važnu ulogu u organiziranju kurseva vještina, manje složenih edukacija ili programa obučavanja, omogućavanja obavljanja staža ili prakse OSI i sl. U svim državama koje su predstavljene u Studiji, važan segment pomoćnih servisa za OSI su osigurale upravo ove organizacije. Takav pristup bi i u FBiH, omogućio bolju obrazovnu i kvalifikacionu strukturu OSI kao jaču startnu poziciju u zapošljavanju.

Jednokratna materijalna sredstva

Ova vrsta potpore nema zakonski definiran sadržaj, što je ostavilo mogućnosti za tumačenja i rješenja koja nisu u skladu sa suštinom potpornog zapošljavanja. Ova kategorija će biti više pojašnjena u poglavlju koje analizira podzakonske akte Fonda. Suština jednokratnog davanja se ispunjava kao vrsta pomoći, ali se ne može smatrati kategorijom potpore koja je definirana kao kategorija potpora za zapošljavanje OSI (Uredba o skupnim izuzećima EC br.651/2014).



(Grafikon br.12)

Primarno istraživanje je pokazalo da samo 7% poslodavaca smatra ovaj oblik stimulacije potrebnim. Time se potvrđuje i sekundarno istraživanje koje ovu vrstu potpore ne smatra dobrom praksom.

Prilagodba radnog mjesta

Sredstva za prilagodbu radnog mjesta trebaju obuhvati sve vrste prilagodbe uz navođenje kriterija priznavanja troškova. *Tehničko-arhitektonska prilagodba* podrazumijeva sve vrste adaptacije prostora ili radnog mjesta koja se odnose na pristup radnom mjestu i odgovarajućim radnim prostorima. *Asistivna ili tehnološka prilagodba* znači nabavku ili

osiguranje svih potrebnih sredstava koja su neophodna da bi OSI mogla raditi, uključuje i posebne tehnike, tehnička sredstva ili uobičajena radna sredstva, poseban papir, slušalice, pribor za pisanje i sl. *Radni uvjeti su vrsta prilagodbe* koja se odnosi na raspored radnog vremena, dolaska i odlaska na posao, omogućavanje više odmora unutar radnog vremena, angažman pomagača i sl. Uglavnom se priznaju procijenjeni neophodni razumni troškovi prilagodbe, do iznosa 100% troškova, ali se mogu dati i drugi kriteriji (najniža cijena, opravdani nužni troškovi). To znači da bi kriterij razumnih troškova trebao neko ocijeniti, pa je najpraktičnije rješenje da to bude komisija pri Fondu koja bi se formirala *ad hoc* sa liste procjenitelja, i koja bi uključivala različite stručne profile. U Švedskoj i Danskoj to rade opštine, u ostalim zemljama službe za zapošljavanje, u Bugarskoj i Rumuniji nadležna agencija.

18% poslodavaca u primarnom istraživanju smatra ova sredstva važnom potporom. Na neki način, to pokazuje, da su poslodavci spremni sami stvoriti određene uvjete za zapošljavanje OSI i da neke druge potpore smatraju puno važnijim. Ovakav rezultat može biti uvjetovan i vrstom djelatnosti anketiranih poslodavaca, jer je prilagodba radnog mjesta vezana za vrstu djelatnosti, kao i profil radne snage.

Sufinansiranje asistenta (pomagača) i smanjenog učinka

Naknade za smanjeni učinak, sredstva za asistenta ili pomagača u smislu sufinansiranja dijela plate bi trebalo odrediti uz precizne kriterije ili procenat priznatih troškova. Ovo pravo treba priznati svim poslodavcima koji organiziraju rad ovih asistenata. Pravo za ostvarenje ove naknade pripada bilo asistentu, ako se zaključuje ugovor direktno sa asistentom, organizaciji koja je specijalizirana za obučavanje ili osposobljavanje OSI, ili poslodavcu ako iz kruga svog osoblja organizira rad takvog asistenta. Neke države poznaju ograničenja, određivanjem minimum sati za radne asistente (15 ili 20 sati), ili maksimuma sati angažmana (20 ili 40 sati). Najviše poslodavaca je izrazilo mišljenje da je ova vrsta potpore izuzetno važna. 42% anketiranih poslodavaca u primarnom istraživanju smatra sredstva naknade razlike radnog učinka najvažnijim stimulansom. Ovakav stav je sasvim opravdan i korespondira sa evropskom praksom, gdje se velika pažnja posvećuje poticajima za pomagače, asistente ili naknadu razlike za postignuti učinak.

Sadašnjim podzakonskim aktima Fonda su predviđena sredstva naknade za smanjeni učinak u visini bruto plate za zapošljavanje pod opštim uvjetima za nova zapošljavanje OSI u periodu 12 mjeseci, a u visini neto plate za zapošljavanje OSI pod posebnim uvjetima.

Moguće novo rješenje može kombinirati određivanje minimuma sati i maksimuma sati angažmana i putem skale radnih sati odrediti procentualni opseg sredstava za pomagača ili trenera. Novo rješenje može produžiti period potpore jer je praksa pokazala potrebu dužeg praćenja rada OSI u cilju stabilnog angažmana i radnog mjesta.

Kreditna sredstva

Posebnim podzakonskim aktom bi trebalo odrediti uvjete, visinu sredstava i ostale parametre kreditnog ugovora. Ako se Fond javlja kao davalac kredita, onda bi sredstva trebala biti beskamatna s otplatnim planom u zavisnosti od visine sredstava (uz priznavanje određenih administrativnih troškova). Druga mogućnost je da se priznaju bespovratni troškovi kamata za kredite koje su poslodavci preuzeli kod banaka ili drugih institucija. U tom slučaju bi se trebao odrediti iznos koji se priznaje u tu svrhu, procentualno ili u nominalnom iznosu.

Trećina poslodavaca, koji su učestvovali u primarnom istraživanju, ocjenjuju važnost ove vrste poticaja odnosno 33% poslodavaca smatra najvažnijom potporom kreditna sredstva. U svakom slučaju, ova činjenica se ne smije zanemariti prilikom izrade prijedloga mjera za unaprijeđenje okruženja za zapošljavanje OSI. Moguća opcija je i poziv bankama da, u saradnji sa Fondom, dizajniraju posebne kreditne linije za zapošljavanje OSI.

Naknada za mobilnost

Iako zakonska regulativa nije definirala naknadu za mobilnost, bilo bi poticajno uvesti ovu vrstu potpore. Zbog nepostojanja svih preduvjeta za korištenje javnih usluga prevoza za OSI, može se predložiti bonus za poslodavce koji u okviru svojih poslovnih aktivnosti organiziraju ovakav prevoz, ili za OSI koja organizira prevoz u vlastitom aranžmanu.

PASIVNE MJERE

Subvencije plate i doprinosa

Zakonska regulativa definira u članu 48 subvencije i olakšice za:

- a) poslovne subjekte za zapošljavanje OSI pod posebnim uvjetima (privredna društva za zapošljavanje OSI, zaštitne radionice ili radni centri);
- b) za sve poslodavce

a) Novčane nadoknada koja obuhvata subvencije troškova doprinosa i poreza na dohodak su predviđene za uposlene OSI u posebnim oblicima zapošljavanja (član 51) Predmet novčane nadoknade, odnosno subvencioniranja, su plaćeni doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje, doprinosi za zdravstveno osiguranje, doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti i porez na dohodak.

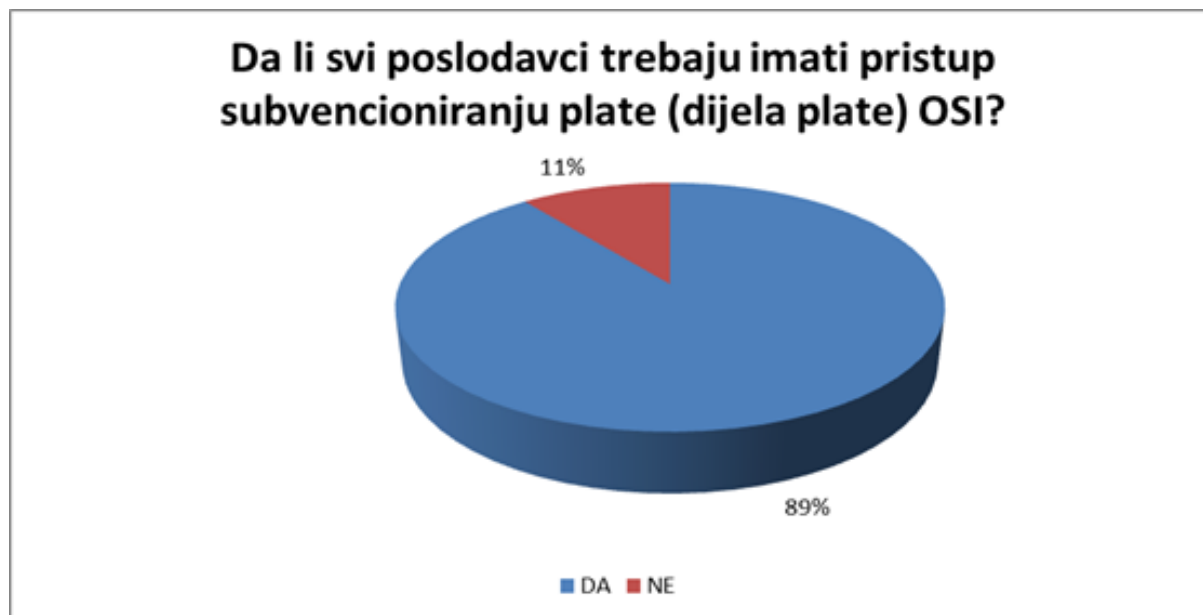
Dodatne subvencije, predviđene za zaštitne radionice, su normirane u članu 53 Zakona. Sredstva novčane nadoknade tj. subvencija doprinosa i poreza na dohodak se priznaju za sve uposlenike u zaštitnoj radionici i priznata su subvencije za plate zaposlenih OSI u visini 30% prosječne neto plate FBiH.

Prakse evropskih država za zaštićene oblike zapošljavanja ograničavaju subvencije na sufinansiranje plate ili dijela plate OSI u bruto ili neto iznosu ili sredstva za doprinose za socijalno osiguranje, najčešće doprinosi za zapošljavanje.

Što se tiče davanje subvencija za druge uposlenike, obično se primjenjuju za trenere na poslu, asistente, pomagače OSI a za ostalo osoblje, uglavnom kod širenja poslovanja, odnosno ako je novo zapošljavanje osoblja posljedica tih aktivnosti i zapošljavanja OSI. Za ostale uposlene, tretman bi trebao biti kao i za sve uposlene pod opštim uslovima.

b) U FBiH, subvencije za plate ili doprinose za ostale poslodavce su predviđene samo za programe novog zapošljavanja ili razvoja zapošljavanja što se određuje uvjetima javnog poziva Fonda (podzakonski akti Fonda su predstavljeni u posebnom poglavlju). One su predviđene kao naknada zbog smanjenog učinka ili sufinansiranje plate i to za OSI u posebnim subjektima u visini neto plate, a za zapošljavanje pod opštim uvjetima kod drugih poslodavaca u visini iznosa bruto plate u periodu 12 mjeseci.

U evropskoj praksi, subvencije se primjenjuju u novom zapošljavanju OSI na određeni period (minimalno 12 mjeseci, prosječno do 3 godine), zapošljavanju OSI posebnih kategorija (teži ili višestruki invaliditet), te kod investicionih ili novih ulaganja (osnivanje novih subjekata u obavljanju ekonomske djelatnosti) i dostupne su svim poslodavcima.



(Grafikon br.13)

Primarno istraživanje je pokazalo da poslodavci smatraju da trebaju svi imati poticaje putem subvencija plate odnosno dijela plate.

Ovaj stav je iskazalo 89% poslodavaca i jasno pokazuje da sadašnja rješenja podržanog zapošljavanja nisu zadovoljavajuća i da ih treba mijenjati u cilju boljeg zapošljavanja OSI.



(Grafikon br.14)

44% poslodavaca smatra sufinansiranje doprinosa za penziono-invalidsko osiguranje važnim poticajem, 35% poslodavaca označava važnost doprinosa za zapošljavanje, a 21% zdravstvo. Takav pristup imaju i u drugim zemljama, a u skladu sa Uredbom o skupnim izuzećima br. 651/2014. Činjenica je da većina zemalja ograničava subvencije na određeni period. Razvijenije ekonomije imaju i duže periode pružanja potpora, a slabije razvijene ekonomije kraće periode. Moguće opcije su u uspostavljanju skale, gdje prva godina nosi više sredstava potpore, a sljedeće se smanjuju u određenoj proporciji. Ovakvo rješenje daje poslodavcima perspektivu za planiranje i sigurnost za određeni period.

Tranzicijske zemlje zbog svog ekonomskog statusa imaju manje mogućnosti za dugoročne subvencije za sve poslodavce na otvorenom tržištu. Međutim, zbog alternativnih mogućnosti ispunjavanja obaveze kvotnog sistema, za subvencije će interesenti biti samo oni poslodavci koji će zapošljavati OSI.

Iz prakse tranzicijskih zemalja je vidljivo da se olakšice odnose na doprinose za zapošljavanje i zdravstvo. Međutim, ukoliko se subvencioniranje plate uvede u bruto iznosu, onda će ono obuhvatiti i dio doprinosa. I sa aspekta praktičnost obračunavanja ili smanjenih transakcijskih troškova, poslodavcima bi trebalo priznati subvencioniranje u postotku bruto plate a to je u skladu i sa Uredbom br.651/2014.

Poreske i druge olakšice

Poduzeća za zapošljavanje OSI i zaštitne radionice oslobođeni su plaćanja određenih obaveza (član 49), koje se mogu svrstati u tri grupe:

1. *administrativne i poslovne olakšice* koje obuhvataju: komunalne, administrativne i druge vrste taksi; naknade za infrastrukturu (građevinsko zemljište, vodoprivreda, elektroprivreda, magistralni putevi i dr.); naknade i takse prilikom registracije poduzeća i samostalnih djelatnosti; plaćanje troškova komunalnih usluga, telefonskih usluga i troškove električne energije pod uslovima koji važe za domaćinstva.

Oslobađanja koja se odnose na administrativne, komunalne takse i druge takse kod registracije i obavljanja djelatnosti je uobičajena praksa u većini zemalja.

2. *članarine i parafiskalne obaveze* koje obuhvataju naknade za eksploataciju šuma, članarine za turističke zajednice, doprinos za vodoprivredu, poreza za zaštitu od prirodnih i drugih nepogoda, doprinosa za ekološku zaštitu;

Evropska praksa ne pokazuje navedene olakšice u zakonskoj regulativi. To se može dovesti u vezu sa činjenicom da razvijene države primjenjuju decentralizaciju nadležnosti lokalnih jedinica uprave koja uvode opterećenja, ali i olakšice, u skladu sa svojim regionalnim razvojem ili izjednačavanjem sa drugim regijama. U razmatranju opravdanosti parafiskalnih obaveza se treba ocijeniti šta je njihova svrha i prema tome odrediti subjekte obaveze, a onda i olakšice za subjekte iz ovog Zakona.

3. *poreske olakšice* kao oslobađanja od poreza na svaki vid stavljanja privatne svojine u javnu svojinu u korist privrednog društva; oslobađanje od poreza u slučaju sticanja prava svojine na nepokretnosti bez obzira na osnov sticanja (kupovina, poklon, legat, testament i dr.), poreza na dobit, i poreza na specifične načine ostvarivanja prihoda kao što su lutrija, tombola ili druga vrsta nagradne igre i razne jednokratne dobrotvorne akcije neekonomske prirode.

Priznata olakšica oslobađanja od poreza kod „stavljanja privatne svojine u korist javne svojine privrednog društva“ bi trebalo da pretpostavi situaciju u kojoj privatna osoba ili privatna kompanija daje imovinu privrednom društvu pod kontrolom javnog subjekta tj. osnovanog od strane državnog ili javnog organa. Ova situacija će se teško u praksi dešavati, i upitno je zašto se oslobađanje odnosi samo na stavljanje u funkciju javne svojine, odnosno šta se dešava sa privatnom imovinom koja se stavlja u funkciju privatnog društva jer je i ta situacija moguća. Oslobađanje od poreza na imovinu bi se trebalo odnositi na sve vidove ustupanja imovine u funkciji djelatnosti društva za zapošljavanje OSI, ako je namjera jačanje njegovih kapaciteta u obavljanju djelatnosti. Ovo isto se odnosi na oslobađanje poreza na nepokretnosti koje se ustupaju subjektima zapošljavanja OSI. Kako kantonalni zakoni reguliraju ovu materiju, onda bi to trebalo urediti kantonalnim propisima.

Kod poreza na dohodak ostvarenog nagradnim igrama i igrama na sreću (lutrija, tombole ili nagradne igre), će, vjerovatno, doći do izmjena u Zakonu o porezu na dohodak. Naime, novi Zakon o igrama na sreću³⁸ predviđa da igre na sreću mogu priređivati samo privredna društva registrirana za priređivanje igara na sreću, i na osnovu odobrenja Federalnog ministarstva finansija. U ovom slučaju, nije dovoljno da privredno društvo ima tu djelatnost registriranu u

³⁸ Službene novine FBiH br.48/15

Registru privrednih subjekata, nego se pretpostavlja da je privrednom društvu to osnovna djelatnost izražena i kroz odgovarajući broj iz klasifikacije djelatnosti, odnosno da je osnovano radi obavljanja takve djelatnosti. Zato se u budućim zakonskim izmjenama ne očekuje da će ova vrsta olakšice biti uvedena, a i upitno je koliko je značajna za djelovanje posebnih subjekata za zapošljavanje OSI.

Zakon o porezu na dohodak FBiH³⁹ je odredio prihode za koje se plaća porez, prihode koji se ne smatraju dohotkom, i prihode na koje se ne plaća porez. Prihodi na koje se ne plaća porez, a odnose se na OSI su navedeni u čl. 6 tačka 2) *prihodi invalidnih lica koja su zaposlena u privrednom društvu, ustanovi ili radionici za radno i profesionalno osposobljavanje i rehabilitaciju invalida.*

Zakon o porezu na dohodak ne predviđa oporezivanje primanja OSI zaposlenih u posebnim subjektima, ali nisu obuhvaćena primanja onih koji su zaposleni u organizacijama OSI. Ukoliko se žele primanja zaposlenih u organizacijama OSI tretirati na isti način u Zakonu o porezu na dohodak se trebaju dodati i organizacije OSI (organizacije koje brinu o interesima i potrebama OSI).

Praksa tranzicijskih zemalja pitanje poreza na dohodak u realnom sektoru rješava priznavanjem duplog iznosa za osobni odbitak (kod obračuna poreza na dohodak), sufinansiranjem dijela bruto plate (i kroz taj iznos dio poreza na dohodak) ili oslobađanja poreza na dohodak. U FBiH, osobe s invaliditetom imaju priznati osobni odbitak za porez na dohodak uvećan za 0,3 od osnovnog odbitka. Ukoliko ne bi bio usvojen prijedlog za oslobađanje poreza na dohodak za sve uposlene OSI, može se predložiti priznavanje osobnog odbitka u duplom iznosu.

Ovdje se načelno treba postaviti pitanje da li će primanja OSI biti neoporezovana samo u zaštićenom zapošljavanju, ili se to može proširiti na sva primanja OSI zaposlenih na otvorenom tržištu rada. Ako se OSI, koja je sposobna za otvoreno tržište rada izjednačava sa drugim osobama, onda nema razloga za oslobađanje poreza na dohodak (praksa razvijenih i nordijskih zemalja). Ukoliko se poticaji za poslodavce isplaćuju u procentualnom iznosu dijela bruto plate, u tom slučaju nema poreskih olakšica za OSI (priznavanja duplog osobnog odbitka). Uobičajena praksa većine zemalja je da se oslobađanje poreza na dohodak praktikuje kod novih zapošljavanja OSI i ograničenog je vremenskog perioda (od jedne do tri godine), ali može i duže ako se tim postiže neki razvojni cilj kao što je izjednačavanje regionalnog razvoja ili nerazvijenih opština i sl. Pravno rješenje zavisi od mogućnosti i ciljeva države koja fiskalnim mjerama može usmjeravati pravac razvoja ekonomije.

U vezi sa neoporezivanjem prihoda u čl. 6 pod tačkom 7) *mjesečni prihodi na osnovu stipendija učenika i studenata na redovnom školovanju do 75% prosječne plate FBiH*, bi bilo korisno

³⁹ Službene novine FBiH br.10/08,9/10,44/11,7/13,65/13

dozvoliti i neoporezivanje iznosa troškova za školovanje OSI, i to uvrstiti kao alternativnu obavezu za ispunjavanje kvote odnosno tretirati jednogodišnje školovanje kao zaposlenje OSI u toku jedne godine. Na ovaj način bi poslodavci mogli utjecati na kreiranje poslova i osposobljavanje radnika prema potrebama tržišta. Troškovi za stipendiranje OSI bi trebali biti priznati poslodavcima kao investicioni (ulaganje u resurse i proizvodni proces) i trebali bi biti dozvoljeni u većem iznosu od drugih stipendija, uvažavajući činjenicu da školovanje OSI može zahtijevati više troškova.

Zakon o porezu na dobit FBiH⁴⁰ u članu 3 izričito navodi subjekte koji ne podliježu plaćanju poreza na dobit, te bi trebao obuhvatiti i posebne subjekte za zapošljavanje OSI iz Zakona o rehabilitaciji, profesionalnom osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom dok ispunjavaju uvjete iz ovog Zakona.

Većina tranzicijskih zemalja daju mogućnost za oslobađanje poreza na dobit ali u određenom vremenu ili omjeru, u odnosu na broj uposlenih OSI. Međutim, potpuno je nerealno da privredna društva sa povlašćenim statusom budu oslobođena poreza na dobit na neograničeno vrijeme jer smisao tih subjekata je da svojim ekonomskim aktivnostima proizvode dobit, bez obzira što tu rade OSI. Obavezu osnivača je da osigura menadžment koji će brinuti o rastu kompanije, a time i boljem položaju OSI, većim platama, bonusima za rad i širenju poslovanja. Ukoliko se poslodavci oslobađaju poreza na dobit, onda je to u praksi drugih zemalja obično ograničeno na određeno vrijeme (uglavnom do 3 godine). Na ovaj način se izbjegava nelojalna konkurencija. U suprotnom, ako se ova poduzeća shvate kao dobrotvorni rad i „zbrinjavanje“ OSI, to se može raditi drugim oblicima organizovanja, i nisu potrebne potpore za zapošljavanje OSI. U svim zemljama se priznaje investiranje novostvorene vrijednosti u nova radna mjesta kao umanjenje osnovice kod obračuna poreza na dobit.

Radni centri bi trebali biti potpuno oslobođeni poreza na dobit jer imaju drugu namjenu (radno-okupaciona terapija). U budućim izmjenama, trebalo bi predvidjeti kao kriterij za uključivanje osobe u radni centar, smanjeni učinak do 1/3 radnog učinka primjerenog osobi iste dobi, stručne spreme, uvjeta rada. Radnom centru treba dozvoliti status privatnog subjekta. Moguće rješenje je da OSI u radnom centru imaju manje naknade za rad i zadržavaju invalidnine.

U Zakonu o porezu na dobit (član 33) je određeno da privredna društva za zapošljavanje OSI koja imaju najmanje 50% zaposlenih OSI se oslobađaju poreza na dobit. Usklađivanje sa poreskom olakšicom iz Zakona o rehabilitaciji, profesionalnom osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom, se može uraditi na dva načina:

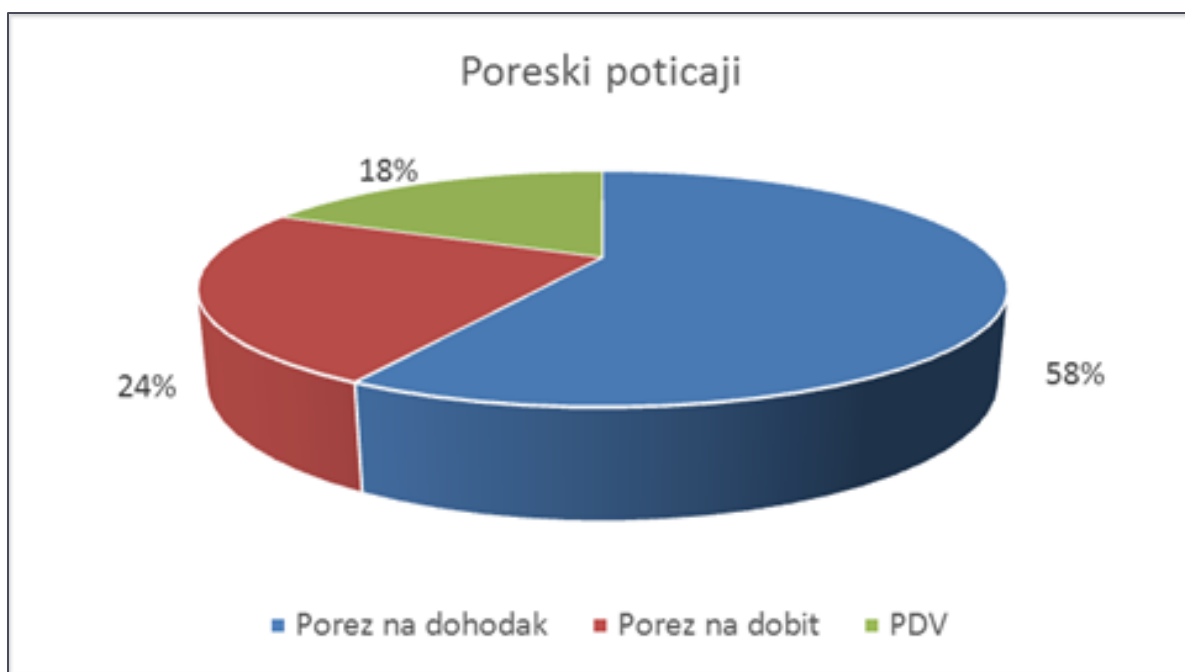
⁴⁰ Službene novine FBiH br. 97/07,14/08,39/09

- a) uskladiti kriterij postotka uposlenih sa postotkom kod posebnih subjekata za zapošljavanje OSI (trenutno 40% je za privredno društvo za zapošljavanje OSI) za potpuno oslobađanje od poreza na dobit poslovnih subjekata
- b) uvesti skalu za djelimično oslobađanje poreza na dobiti za ostale poslovne subjekte koji zapošljavaju OSI.

Ova praksa je prisutna uglavnom u tranzicijskim zemljama kao mjera u stimuliranju na zapošljavanje OSI, ali je ograničenog vremenskog perioda, i sa određenom gornjom granicom oslobađanja, obično do tri godine i do 70% oslobađanja oporezive osnovice. Razlog zašto se to ne primjenjuje u širem obimu u razvijenim tržišnim ekonomijama je suština privrednih profitabilnih subjekata, koji su osnovani radi stjecanja dobiti i posluju u okviru odgovarajućih zakona i razvijenosti tržišta. Drugim riječima, smisao postojanja i rada privrednih subjekata je da ostvaruju profit i plaćaju odgovarajući porez, a država ima svoju funkciju u ubiranju poreza. Federalno ministarstvo finansija je dalo tumačenje⁴¹ primjene člana 33. Zakona o porezu na dobit, kojim se olakšica oslobađanja poreza na dobit priznaje poreskom obvezniku, koji zapošljava preko 50% OSI, za godinu (poresko razdoblje) u kome je taj uvjet postojao. Nadalje, ministarstvo daje tumačenje da se za to koristi dokaz o radnom odnosu za period godine obračunavanja (1.1.-31.12.) za svaku OSI. Ovakvo tumačenje jeste u skladu sa zakonskom odredbom, ali se mora uvažiti preporuka iz Direktive o skupnim izuzećima, u smislu da se poslodavcu ne stavljaju kao otežavajuće one okolnosti koje nisu rezultat njegove aktivnosti, nego se rezultat više sile ili aktivnosti OSI npr. smrt, svojevolumni prestanak rada, ili povreda radnih obaveza. Te situacije su realne, i zato treba dozvoliti poslodavcu da izvrši upošljavanje druge OSI, i priznati novo razdoblje u ispunjavanje uvjeta kao postojanje radnog odnosa za cijelo poresko razdoblje. Iako je smisao odredbe da se održava broj uposlenih OSI, moraju se regulirati i situacije zbog kojih poslodavac gubi olakšice bez njegove odgovornosti, a što nije u skladu sa svrhom davanja olakšica.

Ostala oslobađanja poreza na dobit su pitanje opšte poreske politike (nova ulaganja, investiranja, posebni programi za pojedine kategorije subjekata), i tu su takođe moguća unapređenja sa savremenim potpornim instrumentima iz EC Direktive 654/2014.

⁴¹ Federalno ministarstvo finansija, akt br 05-15-5129/14 od 29.08.2014. -Primjena Zakona o porezu na dobit



(Grafikon br.15)

U primarnom istraživanju, 58% poslodavaca je označilo porez na dohodak kao olakšicu koja bi bila značajna za zapošljavanje OSI, 24% poslodavaca smatra da je to porez na dobit, a 18% poslodavaca bi radije olakšicu za PDV.

Sekundarno istraživanje je pokazalo da u razvijenim zemljama nema posebno značajnih olakšica u porezima, ali tranzicijske zemlje praktikuju oslobađanja poreza na dohodak za OSI, ili oslobađanja poreza na dobit pod izvjesnim uvjetima i u ograničenom periodu. Na ovaj način su rezultati oba istraživanja komplementarni te buduće izmjene zakona trebaju primjeniti olakšice za porez na dohodak i porez na dobit, kao važnije mjere poticaja.

Dodatne mjere

Kao dodatna mjera, može se razmotriti mogućnost uvođenja umanjene stope PDV-a za proizvode i usluge koje isporučuju poduzeća za rehabilitaciju i zapošljavanje OSI.

Zakon o porezu na dodatnu vrijednost⁴² propisuje jedinstvenu stopu poreza na dodatnu vrijednost (PDV) od 17%. Zakon je dao mogućnost oslobađanja ovog poreza u velikom broju slučajeva, propisao izuzeća od plaćanja PDV-a i plaćanja po stopi 0% što je obuhvaćeno članovima od 24-30 zakona.⁴³ Rješenja su slična odgovarajućim rješenjima u evropskim zemljama. Izuzetak su nordijske zemlje koje imaju maksimalno dozvoljenu stopu od 25% i mali broj izuzeća ili oslobađanja.

⁴² Službeni glasnik BiH br.9/05,35/05,100/08

⁴³ Uprava za indirektno oporezivanje BiH propisuje uvjete za primjenu oslobađanja plaćanja poreza na dodatnu vrijednost

Zemlje dobre prakse imaju i druge, umanjene stope za određene robe i usluge, pa nema izuzeća od plaćanja poreza ili posebnih dodatnih olakšica za robe i usluge privrednih društava za zapošljavanje OSI, dok njihova djelatnost potpada pod odgovarajući razred umanjene stope.

S obzirom da u BiH zakon oslobađa PDV-a nevladine i organizacije OSI (čl. 24 tačka 8) kada usluge pružaju svojim članovima, može biti poticajno uvesti *umanjenu stopu* (npr. 6% ili 7%) ili *oslobađanja PDV-a* za robe i usluge profitnih subjekata - privrednih društava i zadruga koje zapošljavanju OSI (posebni subjekti zapošljavanja), ali i za ostale subjekte socijalne ekonomije, što bi doprinijelo njihovoj konkurentnosti na tržištu, i motivaciji za ulaganje u nove proizvode i usluge, te povećanje njihovog broja na tržištu.

Ukoliko je manji broj takvih poduzeća na tržištu, pitanje je da li bi se takvim potezom potaklo narušavanje tržišnog natjecanja. U kontekstu evropske prakse, ovakve stimulacije se odnose na oblike socijalnih poduzeća koja dio svoje dobiti reinvestiraju, a ne odnosi se na profitne kompanije na otvorenom tržištu rada u području tradicionalne ekonomije. Belgija ima stopu 6% za robe i usluge koja isporučuju socijalna poduzeća (socijalno poduzeće obuhvata širi krug poslovnih subjekata). Profitabilni subjekti imaju u određenim djelatnostima stopu PDV-a 0% (npr. obrazovanje i edukacije) ili umanjene stope prema djelatnostima (hotelijerstvo, restorani, kulturna i sportska djelatnost), te se njihov tretman u sistemu PDV-a određuje prema njihovoj djelatnosti. Predlaganje rješenja za PDV spada u okvir opšte fiskalne politike.

Od ostalih vrsta poreza, značajni su carine. **Zakon o carinskoj politici**⁴⁴ regulira posebne slučajeve oslobađanja od carinskih dažbina. U Prilogu Zakona, na listi za oslobađanje se nalaze: *roba za dobrotvorne i humanitarne organizacije (uključuje i organizacije osoba s invaliditetom u ovom statusu), „roba namijenjena slijepima i drugim hendikepiranim licima, te putnički automobili koje uvoze invalidna lica“.*

U vezi sa ovim je i oslobađanje plaćanja PDV-a iz člana 26. Zakona o PDV-u koji se odnosi na konačni uvoz dobara gdje je *utvrđeno oslobađanje od PDV-a kao i oslobađanje od carine.*

Ukoliko bi se posebni subjekti zapošljavanja OSI u potpunosti oslobodili plaćanja PDV-a za robe ili usluge prilikom uvoza, onda bi se u članu 26. trebala dodati dopuna koja se odnosi na ove subjekte. Vjerovatno ovakvo rješenje neće biti uvedeno.

Zakon o carinskoj tarifi (Sl.glasnik BiH br.58/12) sa Carinskom tarifom propisuje stope carinskih dažbina. U odnosu na zemlje okruženja, OSI u BiH imaju najšire postavljen okvir za oslobađanje carine na uvezenu robu za njihove potrebe, kada je riječ o individualnom uvozu i uvozu organizacija OSI. Neke zemlje (Srbija, Crna Gora) oslobađaju carina uvoz robe koja se ne može nabaviti u zemlji, a potrebna je za rad posebnih subjekata koji zapošljavaju OSI.

⁴⁴ Službeni glasnik BiH br.9/05,35/05,100/08

Iako je 78% poslodavaca izrazilo stav da su carinske olakšice poželjne, prakse tranzicijskih država to organiĉavaju samo za opremu ili robu koja se ne može nabaviti u domicilnoj zemlji i to samo za posebne subjekte zapošljavanja OSI.

Međutim, s obzirom na specifiĉnost carinske politike, koja može primjenjivati i mjere kojima se pomaže i stimulira domaća proizvodnja, može se pristupiti izradi prijedloga, koji će biti osnovani, a usmjereni na carinske olakšice za opremu, rezervne dijelove, modernizaciju ili osavremenjivanje proizvodnje subjekata koji zapošljavaju OSI.

Moguća izmjena zakona bi se odnosila na jeziĉku korekciju teksta i oslobađanje carine za robu i usluge posebnih poslovnih subjekata za zapošljavanje OSI. Prijedlog izmjene teksta za oslobađanje carine:

- „roba namijenjena svim osobama s invaliditetom određenim u skladu s odgovarajućim zakonima“, te putniĉki automobil koji uvoze OSI;
- „roba namijenjena za obavljanje djelatnosti posebnih subjekata za rehabilitaciju ili zapošljavanje osoba s invaliditetom ukoliko se ne može nabaviti u BiH“.
- roba za humanitarne i dobotvorne organizacije, ukljuĉujući i organizacije OSI

Dodatna mjera za više pogodnosti za poslovne subjekte koji zapošljavaju OSI je klauzula o rezerviranim ugovorima koja je ugrađena u propise o javnim nabavkama u Bosni i Hercegovini.

Zakon o javnim nabavkama BiH⁴⁵ je u ĉlanu 9. je dao mogućnost da ugovorni organi u planu nabavke definiraju one nabavke koje su rezervirane samo za ponuđaĉe koji zapošljavaju više od 51% osoba s invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih (rezervirani ugovori), uz obaveznu objavu da je javna nabavka iskljuĉivo rezervirana za ove subjekte.

Prigovori koji su usmjereni na primjenu rezervnih ugovora, se odnose na nedostatak obaveze za ugovorne organe, jer se tekst može tumaĉiti samo kao diskreciono pravo ugovornog organa (rijeĉ „može“ se ne može tumaĉiti kao obaveza nego mogućnost). Ako se želi stvoriti potpuna obaveza, onda bi u ovom ĉlanu trebalo izvršiti izmjenu na naĉin da je to obaveza ugovornog organa.⁴⁶ Međutim, upitno je da li svi ugovorni organi mogu ispuniti obavezu iz Zakona o rehabilitaciji, profesionalnom osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom (ĉlan 50), koja je za javne nabavke određena sa 35%, a od ukupnog broja tendera utvrđuje preferencijalni tretman u obimu 20%.

Iako je 67% poslodavaca izjavilo da državne i javne organe treba obavezati na javne nabavke od poslovnih subjekata koji zapošljavaju OSI, to ne bi dovelo do zadovoljavajućih rezultata a i sadašnja praksa pokazuje da se obavezujuće odredbe ne poštuju.

⁴⁵ Službeni glasnik BiH 39/14

⁴⁶ U Direktivama su rezervni ugovori ostavljeni kao mogućnost transpozicije u nacionalno zakonodavstvo država-ĉlanica

Razlog za to je potencijalno stvaranje monopolističkog položaja određenih subjekata a to narušava fer natjecanje kao temeljni princip javnih nabavki. Osim toga, ne postoji dovoljna raznovrsnost ponude roba i usluga koja bi omogućila procese javnih nabavki u zadovoljavajućem broju.

Ukoliko se prihvati alternativna obaveza kvotnog sistema za kupovinu roba i usluga od ovih subjekata, očekuje se i povećan obim takve kupovine od strane državnih i javnih subjekata.

Fond je dostavio Agenciji za javne nabavke listu privrednih društava za zapošljavanje OSI i samostalnih poduzetnika OSI gdje se nalazi ukupno 32 subjekta, što je za područje FBiH veoma mali broj. Zbog nedostatka evidencija i razmjene informacija, navedeni broj vjerovatno nije konačan, s obzirom na činjenicu da se samostalni poduzetnici registriraju pri opštinama a Fond raspolaže podacima samo za poslovne subjekte koji su koristili sredstva Fonda⁴⁷ U BiH je, zbog specifičnog državnog uređenja, ogroman broj ugovornih organa, odnosno državnih, javnih subjekata i onih koji koriste budžetska sredstva, tako da bi dodjela samo jednog rezerviranog ugovora svakog od njih, zahtijevala veći broj poslovnih subjekata koji mogu odgovoriti zahtjevima. Narušavanje osnovnih principa javnih nabavki prijeti zbog evidentne disproporcije broja ugovornih organa i subjekata na koje se može primijeniti klauzula rezervnih ugovora. Ipak, doprinos većem zapošljavanju OSI bi bila primjena rezerviranih ugovora, jer bi širilo poslovanje postojećih subjekata i omogućilo stvaranje novih.

U procesu usklađivanja, federalni zakon o zapošljavanju OSI bi trebalo uskladiti sa Zakonom o javnim nabavkama kao hijerarhijski višim zakonom (na državnom nivou), i ugovornom organu treba ostaviti dispozitivnu mogućnost za rezervirane ugovore. Uvođenje potpune obaveze nije u skladu sa procijenjenim raspoloživim brojem i razvijenosti poduzeća koja zapošljavaju OSI, vrstama roba i usluga koje isporučuju, niti principima fer natjecanja.

Takođe bi trebalo riješiti usklađivanje zahtijevanog procenta zaposlenih OSI. Prema sadašnjem rješenju, pristup rezerviranim nabavkama nemaju poduzeća za zapošljavanje OSI, gdje je najniža granica 40% uposlenih OSI (privredna društva za zapošljavanje OSI). Takođe se postavlja pitanje društava koja su registrirana kao takva, a imaju najmanji broj OSI u skladu sa čl. 21 i čl. 29 (najmanje 3 OSI za privredno društvo, a za zaštitnu radionicu 6 OSI sa 70% i više invaliditeta i 3 OSI sa 100% invaliditeta).

Promjena evropske regulative i proširenje rezerviranih ugovora na subjekte sa 30% zaposlenih OSI ili radnika u nepovoljnom položaju, omogućava da se izvrši promjena Zakona o javnim nabavkama u skladu sa novim mogućnostima jer je to u cilju boljeg položaja tih subjekata a ugovornim organima omogućava bolju ponudu kroz konkurentnost prijavljenih subjekata na tender.

Druga varijanta je da se svim poslovnim subjektima sa posebnim statusom i socijalnim poduzećima, omogući pristup za rezervirane nabavke, što je širi okvir koji prakticiraju tranzicijske zemlje.

⁴⁷ www.javnenabavke.gov.ba

Pošto je ovo obaveza za ugovorne organe iz javnog, državnog sektora ili poslovnih subjekata sa većinskim državnim kapitalom, treba sniziti procenat rezerviranih ugovora i procenat preferencijalnog tretmana na tenderima. To je realnija procjena za provedbu ostvarivih javnih nabavki u uvjetima nerazvijenosti tržišta i mogućnosti poduzeća koja zapošljavaju OSI.

Privredna društva u privatnom sektoru nisu obveznici za ove vrste javnih nabavki ali se prakticiranje rezerviranih ugovora može priznati kao alternativno ispunjavanje obaveze iz kvotnog sistema. U tom slučaju bi u federalnom zakonu o zapošljavanju OSI trebalo precizirati koji je to iznos (vrijednost potencijalno plaćenih penala, ili neka druga vrijednost utvrđena propisom).

Mogućnost poboljšanja pristupa za javne nabavke se nalazi i kod postupka za nabavku roba i usluga do 50.000,00 KM ili radova do 80.000,00 koji se obavlja *konkurentnim zahtjevom za dostavu ponuda* (upućivanje zahtjeva za dostavu ponude od najmanje tri subjekta i objava na portalu javnih nabavki) i *direktnog sporazuma* koji se može zaključiti za robe i usluge u vrijednosti koja je jednaka ili manja od 6.000,00 KM i to:

- Uvođenjem alternativne skale vrijednosnih razreda (npr. 100.000 KM za robe i usluge i 120.000 KM za radove) za upućivanje zahtjeva privrednim društvima za zapošljavanje OSI (posebna kategorija konkurentnog zahtjeva za ove subjekte);
- Povećanjem vrijednosti za direktne sporazume s ovim subjektima (npr. 10.000 KM).
- Pomjeranjem vrijednosti za sve poslovne subjekte u navedenim vrstama javnih nabavki, uz dodatno povećanje vrijednosti za posebne subjekte koji zapošljavaju OSI.

Vjerovatno ovo ne bi narušilo načelo jednakosti subjekata u natjecanju, niti u stjecanju prednosti, ali bi omogućilo povećanje nabavke roba i usluga od ovih subjekata.

Možda bi već trebalo osigurati tehničke uvjete za provedbu tzv. elektroničke nabavke (e-nabavke) jer je usvojen Zakon o elektronskom dokumentu (Službene novine FBiH 55/13), što je uvjet da bi se mogla sprovesti e-nabavka. Ova vrsta javne nabavke smanjuje troškove za sve učesnike u postupku.

Oblast javnih nabavki čeka dalje usklađivanje sa Direktivama u procesu harmonizacije propisa, jer su uvedene olakšane procedure radi smanjenja troškova, uvođenje dinamičkog sistema nabavki, usklađivanje vrijednosnih razreda, rokova u postupcima itd., što zavisi od ispunjavanja tehničkih i kadrovskih jačanja kapaciteta u oblasti javnih nabavki.

PODZAKONSKI AKTI

Podzakonski akti su akti nižeg ranga od zakona i kao takvi moraju biti usklađeni sa zakonskim odredbama. Zbog toga je važno predstaviti podzakonske akte Fonda za profesionalnu

rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, temeljem kojih se vrši raspodjela sredstava za potpore u zaštićenom i podržanom zapošljavanju OSI.

Pravilnici Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom (Pravilnici Fonda)

Nedostaci Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom ukazuju u kom smjeru bi trebalo raditi na izmjenama zakonskih odredbi. Pored toga, potrebno je izmijeniti i dopuniti Pravilnike Fonda kao provedbene podzakonske akte, koji nisu u potpunosti usaglašeni sa zakonskim odredbama jer uspostavljaju određene uvjete i način rada koji ne doprinose većem zapošljavanju OSI, a što nije intencija samog Zakona. Predstavljanje i analiza pravilnika se odnosi na postojeće tekstove iz maja 2015.g., koje je usvojio Upravni odbor Fonda, u odnosu na važeći tekst Zakona.

Pravilnik o ostvarivanju prava na isplatu novčanih naknada i subvencija regulira postupak za ostvarivanje novčane nadoknade (član 51) i subvencije plate (član 53). Ove vrste isplata su namijenjene samo za posebne subjekte zapošljavanja OSI. Iako je Zakon odredio da se isplata vrši u roku 15 dana od dana podnošenja zahtjeva, Pravilnikom je ovaj rok promijenjen na način da se zahtjev podnosi po isteku obračunskog mjeseca ili tromjesečno, što sužava mogućnosti za podnošenja zahtjeva kad to odgovara poslodavcu. Prema zakonskoj odredbi, Fond bi bio dužan izvršiti svaku isplatu u roku 15 dana od dana podnošenja zahtjeva. Poslodavci će, najverovatnije, u praksi to provoditi na mjesečnoj osnovi, a i za službu Fonda je praktičnije rješenje da isplate vrši mjesečno. Zato bi rok trebalo verificirati na mjesečnoj osnovi i u izmjenama Zakona.

Pravilnik o raspodjeli sredstava Fonda za dodjelu novčanog stimulansa za novo zapošljavanje OSI je trebao regulirati raspodjelu sredstava za stimulanse iz člana 54 Zakona. U namjeri da se to precizira, došlo je do prekoračenja okvira ovog člana zakona.

U članu 2. Pravilnika, precizirani su stimulanse za: a) prilagodbu radnog mjesta i uvjeta rada što podrazumijeva adaptaciju prostora i specijalnih pomagala i opreme za rad OSI; b) nabavka sredstava za rad, ukoliko je opravdano, tj. sufinansiranje nabavke sirovina i repromaterijala (ne roba široke potrošnje namijenjena preprodaji); c) pokrivanje troškova pripreme i uvođenja OSI u poslove i radne zadatke - dodatno radno osposobljavanje i integracije u radnu sredinu; d) sufinansiranje naknade asistenta, ukoliko je potrebno; e) sredstva naknade razlike zbog smanjenog radnog učinka za novouposlene OSI u periodu od 12 mjeseci (za opšte uvjete zapošljavanja u visini bruto iznosa plate, za posebno zapošljavanje u visini neto iznosa plate).

Ukoliko se pogledaju stimulanse, navedeni u članu 54. Zakona, vidljivo je da finansiranje sredstava za rad, sirovine i repromaterijale ne spada u bespovratno finansiranje, nego je iz teksta jasno vidljivo da se mogu dodjeljivati kreditna sredstva za kupovinu strojeva, opreme, alata, pribora potrebnih za zapošljavanje OSI. Pošto član 54. navodi i jednokratna materijalna sredstva, (ne određujući namjenu), onda se može zaključiti da se podzakonskim aktima uvode kategorije koji nisu prethodno definirane zakonom. Termin jednokratnih materijalnih sredstava u budućim izmjenama Zakona treba izostaviti i precizirati vrste potpora koje su

isključivo u vezi sa zapošljavanjem OSI a izostaviti potpore za redovne poslovne troškove kao što su nabavka repromaterijala, plaćanje režijskih troškova i sl.

Takođe, iz člana 2. Pravilnika nije jasno šta čine troškovi uvođenja u radnu sredinu i radnu integraciju, odnosno da li su to dodatni troškovi edukacije koju organizira poslodavac ili troškovi pomagača ili asistenta. Pošto postoji posebna kategorija naknada za asistente i pomagače, potrebno je pojasniti i precizirati kriterij radne integracije.

Ukoliko aplikant zadovolji sve uvjete javnog poziva, priznaju se troškovi prilagođavanja radnog mjesta (adaptacija prostora i nabavka opreme) u skladu sa potrebama OSI. Troškovi prilagodbe radnog mjesta u skladu sa potrebama OSI odgovara kriteriju razumnih i opravdanih troškova, te se posredno može zaključiti da se priznaju u iznosu 100%. Nema priznavanja troškova radnih uvjeta, mada poslodavac može imati troškove zbog preraspodjele radnog vremena, angažmana ili mogućih prekovremenih sati drugog osoblja i sl. I ovi troškovi trebaju biti predmet zahtjeva i odobravanja sredstava za prilagodbu radnog mjesta.

Iako Zakon u stavu 2. člana 54. navodi da pravo na stimulanse mogu ostvariti SVI poslodavci koji zapošljavaju OSI, član 4 stav 5 Pravilnika daje mogućnost da se Odlukom Upravnog odbora ograniči pravo učešća pojedinih subjekata na javnom pozivu, postavbe ograničenja i uvjeti u pogledu namjene upotrebe sredstava „a u svrhu efikasnije upotrebe sredstava Fonda“.

Namjera ovakve odredbe je da se ostavi mogućnost za odvojeno finansiranje određenih potpora ili posebnih kategorija subjekata, ali je nespretno formulirano, pa je potrebno to precizirati, kako se ne bi derogirala prava jednakog pristupa sredstvima Fonda. Kao mogućnost, umjesto formulacije ograničenja, se može navesti da se određenim javnim pozivom mogu „stimulirati određeni subjekti, proizvodnja ili kategorije u zapošljavanju“, što ustvari predstavlja suštinu potpornog zapošljavanja.

Nisu zakonski usklađeni ni kriteriji iz člana 7 kojim se tražena sredstva za novčani stimulans uvećavaju od 10-40% prema stepenu invaliditeta OSI. Svrha ovog kriterija je da stimulira zapošljavanje težih kategorija invalidnosti OSI (od 70-100%), i poveća zapošljavanje na neodređeno vrijeme (uvećanje sredstava 50% za zapošljavanje OSI na neodređeno vrijeme), Takvo bodovanje nije praktično ni objektivno. Cilj se može postići uspostavljanjem skale sa objektivnim kriterijima umjesto procentualnog uvećanja sredstava. Postojeći način bodovanja, dovodi u pitanje ispravno izvještavanje o potrošenim sredstvima (član 13), jer se u stvarnim troškovima poslodavca ne može pravdati priznato uvećanje po osnovu kriterija težine stepena invaliditeta ili vremenskog perioda zapošljavanja.

Upitan je i stav 2 člana 7. kojim se utvrđuje da se sredstva dodjeljuju nakon 15 mjeseci i podnošenja izvještaja o namjenskom utrošku sredstava za prvu godinu. Ovo rješenje ukazuje da poslodavac mora sam finansirati sve troškove za 15 mjeseci, što je potpuno suprotno namjeri Zakona da stimulira poslodavce na zapošljavanje OSI, i što je smisao poticaja i olakšica. Rješenje je da se ugovorom između Fonda i aplikanta regulira mjesečna uplata sredstava (12 ili drugi broj mjeseci).

Član 12 Pravilnika je predvidio da u slučaju raskida ugovora o radu s OSI prije isteka 15 mjeseci, poslodavac vrati preostali dio primljenih sredstava. To je kontradiktorno odredbi koja je utvrdila isplatu sredstava nakon 15 mjeseci i dostavljenog izvještaja o utrošku sredstava. Zato

je mjesečna dotacija sredstava bolje rješenje, jer u slučaju prestanka rada OSI, obustavlja se daljnja uplata sredstava poslodavcu.

Ocjenjivanje i prijedlog raspodjele sredstava vrši tročlana Komisija koju imenuje Upravni odbor. Različitost stimulansa i njihovo vrednovanje zahtijeva više članova Komisije, ili postojanja više Komisija u odnosu na postavljene kriterije. Posebno se ovo odnosi na prilagodbu radnog mjesta, tako da bi, makar za ovu potporu, bilo potrebno imati posebnu Komisiju. Inače, svi članovi Komisije(a) bi trebali biti na listi procjenitelja (osobe sa stručnim kvalifikacijama iz medicinske oblasti, profesionalne rehabilitacije, ili odgovarajućim kvalifikacijama i iskustvom u privrednoj djelatnosti).

Pravilnik o raspoređivanju i raspodjeli za finansiranje/sufinansiranje programa i projekata održivosti zaposlenosti, razvoja privrednih društava za zapošljavanje osoba s invaliditetom i profesionalne rehabilitacije osoba s invaliditetom regulira postupke i kriterije za dodjelu sredstava za aktivnosti Fonda iz čl. 58, i to programe održavanja zaposlenosti, te programe razvoja i unapređenja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja OSI.

Utvrđeni su kriteriji za 4 Lota i to: Lot I - programi održavanja razine zaposlenosti; Lot II – programi razvoja zapošljavanja OSI; Lot III - programi profesionalne rehabilitacije nezaposlenih OSI, i Lot IV – programi održivosti zaposlenosti OSI u obavljanju samostalne djelatnosti.

Kriteriji za Lot I sadrži ocjenjivanje aktivnosti za koje je predviđeno finansiranje koje izlazi izvan zakonskih okvira. Nije sporno da se ovim programima finansira održivost i razvoj poduzeća za zapošljavanje OSI, ali se to može raditi samo sa instrumentima koji su navedeni kao vrste potpora. Režijski i komunalni troškovi poslodavca u vrijednosti do 5% vrijednosti programa, te nabavka sirovina i repromaterijala do 20% ukupne vrijednosti programa se ne nalaze među stimulansima u Zakonu, osim ako se ne tretiraju kao jednokratna materijalna sredstva koja nisu definirana Zakonom. Ovo takođe važi za Lot II i Lot IV.

Lot III finansira aktivnosti obučavanja, nabavke sredstava i repromaterijala (posebno se finansiraju ustanove, škole i obrazovne institucije za obučavanje OSI). Nedostatak utvrđenih kriterija je finansiranje kratkoročnih programa i projekata, što ne osigurava održivost radnih mjesta ili zapošljavanje obučanih OSI.

Za programe održivosti ili razvoja, kriteriji se mogu mijenjati i utvrđivati na godišnjoj bazi kako bi se omogućila raznovrsnost u zapošljavanju OSI, odnosno uvrstiti odredbu koja to omogućava. Na taj način će se bolje povezati potrebe poslodavaca, planiranje i realizacija profesionalnog osposobljavanja kao pretpostavke za kvalitetnije i dugoročnije zapošljavanje OSI.

U pogledu kriterija koji nose određeni procenat bodova prilikom ocjenjivanja programa, može se reći da je u Lotu I bez preciznog kriterija 35% od ukupnih maksimalno mogućih 100% bodova. Naime, tri kriterija se temelje na prosječnoj ocjeni članova Komisije, što ne omogućava transparentno i precizno bodovanje, čime se otvara mogućnost dispozitivnog ocjenjivanja, a što može voditi nepravilnostima. U Lotu II je 45% bodovanja bez razrađenih kriterija i zasnovani su na slobodnoj procjeni članova Komisije, u Lotu III je takvih 40% bodova, a u Lotu IV do 70% (postoje opšti okviri u kojima se ocjenjuju pojedini elementi u rasponu od 0-20% ili 0-30%). U Lotu IV je kriterij vremenskog postojanja obrta utvrđen u rasponu do 20%,

za svaku godinu 1%, što u prednost stavlja starije obrte, prema dužini vremena postojanja obrta. Smisao svih potpora je da potakne veće zapošljavanje OSI i kod novostvorenih subjekata, što je ovakvim bodovanjem onemogućeno, jer uspostavlja prednost na kriteriju koji nije rezultat uspješnosti ili stabilnosti poslovanja nego činjenice dužine postojanja poslovnog subjekta.

Član 15. Pravilnika određuje samo jednu Komisiju za korisnike sva četiri Lota što je potpuno neprimjereno obimu i složenosti posla. Samo tri osobe ocjenjuju prijave i kriterije. Upravni odbor imenuje Komisiju, a jedan član Upravnog odbora istovremeno je i član Komisije. Neophodno je potpuno razdvojiti rad Upravnog odbora od rada Komisija (sukob interesa). U tom cilju je potrebno donijeti akte koji će urediti izbor članova Komisija, njihove obaveze, transparentno utvrditi visinu naknade za rad, uvesti listu procjenitelja i kriterije za stjecanje statusa procjenitelja i upis na listu i sl.

Na kraju, opšta je ocjena da su pravilnici prilično „birokratski“, što je vidljivo iz broja i vrste dokaza koji su predviđeni u postupku podnošenja prijave i zahtjeva za sredstva. Traže se ovjerene kopije raznih rješenja, dokumenata, obrazaca itd., što poslodavcima stvara dodatne troškove i angžaman osoblja. Potrebno je napustiti prevaziđeni sistem ovjerenih kopija, te prihvatati kopije elektronskim putem, skenirane dokumente ili dostavljanje na disku a mogu se slati u skladu sa propisima o elektronskom dokumentu. To omogućava uštede na prostoru za čuvanje dokumentacije, radnom vremenu osoblja, a provjere se mogu raditi izvršenjem uvida u originale ili provjerom kod nadležnih intitucija kada postoji potreba. Birokratski pristup se vidi i u propisivanju načina knjiženje sredstava što ne spada u materiju pravilnika, nego u propise o finansijskom poslovanju. Konačno, uređivanje međusobnih prava i obaveza korisnika sredstava i Fonda definirano je ugovorom koji pogoduje načinu poslovanja Fonda a ne klijentima.



(Grafikon br.16)

Nezadovoljstvo podzakonskim aktima Fonda su izrazili i poslodavci u primarnom istraživanju. Samo 10% poslodavaca ocjenjuje da podzakonski akti na pravi naćin reguliraju zakonsku materiju, a 67% poslodavaca ocjenjuje ove akte veoma lošim. Pri tome, 23% poslodavaca ocjenjuje da podzakonski akti preuzimaju zakonsku nadležnost, što je pokazalo i sekundarno istraživanje. Ozbiljnost ove ocjene je neophodno uvažiiti u budućim aktivnostima Fonda, odnosno mjerama za otklanjanje prepreka u cilju unaprijeđenja pravnog okvira. 90% poslodavaca je ovim putem, na posredan naćin, iskazalo potrebu za neophodnim izmjenama.

Normiranje u podzakonskim aktima se može poboljšati:

- 1) definiranjem vrsta potpora, njihovih iznosa u Zakonu, određivanjem subjekata koji su legitimirani za ostvarenje potpora, a podzakonskim aktima odrediti postupak za dodjelu, uvjete za dodjelu, naćin implementacije dodjele sredstava itd.
- 2) U podzakonskim aktima utvrditi mogućnosti da se potpore dodjeljuju po vrstama, i posebnim programima podržavati različite vrste potpora i kategorija poslovnih subjekata (poslodavce u realnom sektoru, samostalne djelatnosti, posebne subjekte zapošljavanja OSI)

ZAVRŠNA RAZMATRANJA PRIJEDLOGA I MJERA ZA POBOLJŠANJE PRAVNOG OKVIRA ZA ZAPOŠLJAVANJE OSI

Provedeno primarno i sekundarno istraživanje neosporno pokazuju potrebu za promjenama koje su moguće kako bi se unaprijedio pravni okvir za zapošljavanje OSI.

Cjelovita reforma znači poduzimanje značajnih promjena u regulativi, istovremeno u više sektora, jer sam fenomen invalidnosti se ne ograničava na jedan sektor ili jedno područje. To nije izvjestan pravac, jer je suviše složen i vjerovatno će se odvijati u više faza.

Radi cjelovitosti teksta i uvida u složenost fenomena invalidnosti, u ovom poglavlju će biti prezentirani opšti zaključci i prijedlozi i odnose se na potrebne reforme i aktivnosti u različitim sektorima, kako bi se unaprijedio pravni okvir za zapošljavanje OSI. U drugom dijelu biće predstavljeni specifični prijedlozi i mjere koje su ciljano usmjereni na promjene koje mogu u kratkom periodu dovesti do poboljšanja.

OPŠTI ZAKLJUČCI

- ❖ *FBiH dijeli sudbinu razvijenosti cijele države koja je u tranziciji, i nema razvijenu tržišnu ekonomiju, niti sve preduvjete i potrebne službe i pomoćne servise za zapošljavanje OSI.*
- ❖ *Postojeći propisi se ne provode u potpunosti a nedostaju propisi koji bi stvorili i osigurali poticajno okruženje za zapošljavanje OSI.*
- ❖ *Nema relevantnih evidencija, registara koji bi omogućili lakši i transparentniji pristup potrebnim podacima, niti dovoljno koordinacije i saradnje između nadležnih tijela involviranih u pitanja zapošljavanja OSI.*
- ❖ *Neophodne su reforme u mnogim oblastima, naročito penzijsko-invalidskog, zdravstvenog, obrazovnog sistema, sistema socijalne zaštite, socijalne sigurnosti, javne uprave.*
- ❖ *Moguće su i potrebne izmjene zakonskih propisa koje mogu u kraćem periodu poboljšati zapošljavanje OSI.*

PREPORUKE

- *Donijeti novu Strategiju za izjednačavanje mogućnosti za OSI u FBiH koja će tretirati sve aktivnosti koje nisu provedene u Strategiji 2011-2015. i postaviti realne ciljeve za novi period na kojima će se raditi.*
- *Definirati realne rokove i nosioce za provedbe reformi:*
 - *obrazovnog sistema, sa posebnim mjerama za inkluzivno obrazovanje i obrazovanje profila za tržište rada;*
 - *zdravstvenog sistema u cilju jednakog pristupa zdravstvenoj zaštiti;*
 - *reforme penziono-invalidskog sistema u cilju njegove održivosti i uspostavljanja modela za ocjenu radne sposobnosti u skladu sa socijalnim modelom tretmana invalidnosti;*
 - *socijalne zaštite i invalidnina u cilju otklanjanja diskriminacije po uzroku nastanka invaliditeta i teritorijalne diskriminacije, aktivan pristup za radno angažovanje OSI koji se mogu zaposliti uz određivanje kriterije za potpuno ili djelimično zadržavanje invalidnina;*
 - *oblasti posredovanja u zapošljavanju i socijalne sigurnosti nezaposlenih osoba modernizacijom službi zapošljavanja u cilju ostvarivanja njihove funkcije;*
- *Uspostavljanje svih neophodnih evidencija koje olakšavaju koordinaciju, razmjenu informacija i podataka i uvođenje jedinstvenog registra za OSI, radi praćenja vrsta i pojava invaliditeta radi analiza i izrade planova i programa u prevenciji invaliditeta;*
- *Uvođenje obaveze izvještavanja svih pravnih subjekata o broju zaposlenih OSI ili potrebe za određenim kategorijama OSI koje mogu primiti na staž, obuku i sl.;*
- *Unaprijediti mjere za smanjenje „rada na crno“ uvođenjem olakšanih procedura za poslovanje, olakšica i poticaja za poslodavce u cilju povećanja zaposlenosti;*

- *U tretmanu primjene mjera za potpore u zapošljavanju OSI, treba posvetiti veću pažnju pasivnim mjerama koje direktno potiču zapošljavanje OSI uz odgovarajuće aktivne mjere, uvažavajući ekonomske kapacitete FBiH;*
- *Omogućiti veću primjenu fleksibilnih ugovora i uvođenje „open-call“ ugovora;*
- *Kontinuirano raditi na podizanju svijesti i javnog mnijenja na nivo u kome ljudi mogu prihvatiti sve neophodne reforme koje će dovesti do boljeg položaja OSI, njihovog većeg zapošljavanja te razvoja društva u cjelini;*
- *Kontinuirano raditi na osposobljavanju potrebnih kadrova za provođenje reformi u svim institucijama;*
- *Izmjenama pravnog okvira, stvarati poticajno okruženje za veće zapošljavanje OSI.*

POSEBNI ZAKLJUČCI

Posebni zaključci i preporuke se odnose na specifične mjere i prijedloge koji su vezani za Zakon o rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom, te druge propise koji bi mogli unaprijediti pravni okvir u zapošljavanju OSI a u vezi sa stavovima poslodavaca iz primarnog istraživanja.

- ❖ *Pravni okvir za zapošljavanje OSI u FBiH nije adekvatan i mora doživjeti suštinske promjene, koje moraju uvažavati opštedruštvene potrebe (veće zapošljavanje OSI, smanjenje opterećenja poslodavca, smanjenje sredstava budžetske potrošnje u korist stvaranja nove vrijednosti);*
- ❖ *Ne postoje odgovarajući mehanizmi kontrole i nadzora nad ispunjavanjem zakonskih obaveza u zapošljavanju OSI, odgovarajuće analize i izvještaji o broju OSI, kvalifikacionoj strukturi, potrebnim sredstvima za rehabilitaciju itd;*
- ❖ *Nema dovoljno informacija i savjetodavnih servisa za poslodavce za pitanja zapošljavanja OSI;*
- ❖ *Kvotni sistem u FBiH nije adekvatan i potrebno je izvršiti odgovarajuće promjene;*
- ❖ *Nema dovoljno poticajnih mjera i olakšica koje bi omogućile veće zapošljavanje OSI;*
- ❖ *Funkcije, način rada i podzakonski akti Fonda moraju biti u funkciji većeg zapošljavanja OSI, pri čemu je neophodna saradnja sa službama zapošljavanja, poslodavcima i drugim relevantnim subjektima.*

PREPORUKE

- *Pravni okvir za zapošljavanje OSI se može unaprijediti izmjenama zakona:*
 - a) Zakon o rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom:
 - *Unaprijediti kvotni sistem promjenom kriterija za određivanje obaveznika kvote, tj granicu broja uposlenih, smanjenjem postotka kvote, definiranjem izuzeća, smanjenjem visine penala i doprinosa, uvođenjem mogućnosti alternativnog izvršavanja obaveze kvotnog sistema, nagrađivanjem poslodavaca u zapošljavanju OSI;*
 - *Definirati prioritetne funkcije Fonda i izvore finansiranja;*
 - *Prilikom definiranja aktivnih i pasivnih mjera, primjeniti savremeni pristup i kriterije koji odgovaraju nivou razvijenosti ekonomije FBiH, ali imaju utemeljenje na dobrim praksama drugih zemalja pri čemu treba primijeniti što više poticaja u okviru pasivnih mjera;*
 - *Definirati posebne subjekte zapošljavanja OSI sa određivanjem kriterija i njihovih naziva;*

- **Kategorije OSI koje se zapošljavaju bi trebalo odrediti u skladu sa provedenom reformom socijalne zaštite i uklanjanja diskriminacije OSI po osnovu statusa i teritorijalnog kriterija;**
 - **Razmotriti mogućnost da se kod Fonda vodi registar posebnih poslovnih subjekata koji zapošljavaju OSI kroz postupak akreditacije;**
 - **Izvršiti potrebne izmjene članova zakona koji prate navedene promjene;**
- b) Zakon o radu:
- **Dopuniti odredbe zakona u smislu omogućavanja veće primjene fleksibilnih ugovora;**
- c) Zakon o porezu na dohodak:
- **Odrediti poreske olakšice vezane za zapošljavanje ili stipendiranje OS;**
- d) Zakon o porezu na dobit:
- **Definiranje kriterija za potpuno i djelimično oslobađanje poreza na dobit za poslodavce koji zapošljavaju OSI;**
- e) Zakona o javnim nabavkama:
- **Usklađivanje klauzule rezervnih ugovora sa novom regulativom u evropskim Direktivama;**
 - **Izmjene zakona kod određenih vrsta javnih nabavki radi povećanja mogućnosti nabavke roba i usluga od poslovnih subjekata koji zapošljavaju OSI;**
- f) Zakon o carinskoj politici:
- **Izmjene zakona u cilju lakšeg poslovanja poslovnih subjekata koji zapošljavanju OSI;**
- g) Zakon o jedinstvenom sistemu kontrole i naplate doprinosa FBiH
- **Utvrđivanje nadležnosti Poreske uprave FBiH u evidentiranju subjekata obveznika kvotnog sistema, kontrole i naplate penala i doprinosa**
- h) Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnog sigurnosti za vrijeme nezaposlenosti:
- **Izmjene zakona koje će uspostaviti obavezu vođenja evidencije OSI (srednja škola i viši nivoi obrazovanja, nezaposleni i zaposleni OSI) te uspostavljanje info-centara za zapošljavanje OSI.**
- **Izmjena svih podzakonskih akata Fonda;**
 - **Ostvariti saradnju svih aktera - službe zapošljavanja, poslodaci, Fond, nadležna ministarstva;**
 - **Osposobljavati i jačati odgovarajuće servise podrške za OSI;**
 - **Provoditi inspekcijski nadzor i primjenjivati sankcije za neispunjavanje obaveza;**
 - **Jačati kapacitete za realizaciju programa i projekata evropskih fondova.**
 - **Razmotriti mogućnost upostavljanja jedinstvene web platforme koja će povezati sisteme zapošljavanja OSI u FBiH i Republici Srpskoj kao informativni servis za povezivanje poslodavaca, nadležnih službi, servisa, organizacija OSI i OSI;**

IZVORI

www.europa.eu/.../taxes/bulgaria
www.skmbg.com/en/tax.../bulgarian/taxation-of-individuals/
www.worldwide-tax.com/bulgaria
www.mmuncii.ro
www.invest.isg.government.bg
www.mi.gouvernement.bg
www.dredf.org
www.investbulgaria.com
www.ec.europa.eu/social/BlobSevet?dodd=8293...
www.europarl.europa.eu/en/RegData/.../2015/
www.pmc.ro/en/publication/2013/taxbook.en.pdf
www.hzzr.hr
www.zosi.hr
www.rif.hr
www.poreska-uprava.hr
www.poreskauprava.rs
www.minrz.gov.rs
www.poslodavci.org.rs
www.parlament.gov.rs
www.nsz.gov.rs
www.poreskauprava.gov.me
www.poslodavci.me
www.uju.gov.me
www.msp.gov.me
www.europa.eu
www.sozialministerium.at
[www.ams.at/does/basic information report.pdf](http://www.ams.at/does/basic_information_report.pdf)
www.oecd.org
www.skat.dk
www.danishbussinesauthority
www.newdirectinformation.org
www.iustianded.com
www.belastingdinst.nl
www.uvw.nl
www.finit.org
www.al.undp.org/albania
www.ilo.org
www.erise.org
www.lexadin.nl
www.europa.eu
www.vatlive.com/country-danish
www.skat.dk
www.europa.er-Germany
www.germanlawjournal.com
www.howtogermy.com-
www.cfe-entax.org/taxation/personal
www.worldwide-tax.com/germany
www.vatlive.com
www.kpmg.com.com/.../tax/tax
www.tno.nl
www.ec.europa.eu/social
www.migration.at-working
www.taxes.at
www.skatteverket.se

BIOGRAFIJA

Dubravka Halepović, dipl.pravnik

Odlično poznaje pravne propise u Bosni i Hercegovini, posebno iz oblasti građanskog prava, dugogodišnje iskustvo pravnog konsaltinga u poslovnom pravu i NVO sektoru, odlično poznavanje svih pravnih procedura u praktičnoj primjeni, izuzetno poznavanje pravnog okvira za oblast socijalnog sektora, iskustvo u izradi pravnih analiza i izvještaja.

Pružila stručne/ pravne usluge iz polja poslovnog prava uključujući profitne i neprofitne pravne subjekte, pravno savjetovanje, registracije pravnih subjekata, ugovori i pravna istraživanja za klijente, zaštita autorskih prava itd.

Radila je na poslovima objedinjavanja i arhiviranja svih državnih, entitetskih, kantonalnih i općinskih propisa iz oblasti poreskog prava.

Dugogodišnje iskustvo je stekla radeći na pravnim poslovima i pitanjima u civilnom društvu, komunikaciji i saradnji sa relevantnim vladinim institucijama i NVO-ima u administrativnim i pravnim stvarima, aktivnosti projektne podrške, pripremanja pravnih i administrativnih akata i ugovora. Posebno iskustvo stekla je radeći na pravnim analizama u okviru projekata iz oblasti socijalne zaštite.



U d r u ž e n j e
p o s l o d a v a c a

UDRUŽENJE POSLODAVACA FBiH

M.M. Bašeskije 12/3

SARAJEVO

Tel: 00387 33 552 460

E-mail: info@upfbih.ba

Web: www.upfbih.ba