

# EKONOMSKI RAZVOJ I REFORME UZ UČEŠĆE ŽENA

(Ekonomska i socijalna prava žena)



Vesna Vukmanić,  
Inicijativa i civilna akcija (ICVA)  
u saradnji sa PRAVA ZA SVE, Sarajevo





Ovaj strateški dokument oslanja se na nedavno usvojenu politiku uspostavljanja rodne ravnopravnosti (*EU Gender Action Plan 2016-2020*) u procesima pridruživanjima Evropskoj uniji (EU).

Akcionni plan Evropske unije za uspostavljanje rodne ravnopravnosti za period 2016-2020. usvojili su Evropska komisija i EEAS kao novi okvir za aktivnosti Evropske unije u pogledu rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena. Cilj mu je da podrži partnere, naročito u zemljama u razvoju, zemljama uključenim u proširenje i susjednim zemljama, da bi se ostvarili opipljivi rezultati u pravcu rodne jednakosti, što je u samoj srži evropskih vrijednosti, kao i novih Ciljeva održivog razvoja.

Novi okvir podijeljen je u četiri stuba: **Borba protiv svih vrsta nasilja nad ženama i djevojčicama; Ekonomsko i socijalno osnaživanje; Jačanje glasa žena i njihovog učešća; te Promjena institucionalne kulture.**

Visoka predstavnica EU / zamjenica predsjednika Evropske komisije **Federica Mogherini** kaže:

*„Prava žena su ljudska prava i ljudska prava su prava žena. Svojim partnerima želimo pružiti djelotvornu podršku koja im je potrebna u borbi protiv nasilja nad ženama i djevojčicama, u isto vrijeme ih osnažujući socijalno i ekonomski, tako da žene mogu aktivno učestvovati u političkom, društvenom i kulturnom životu svojih zemalja.“<sup>1</sup>*

Doprinos OCDA Izvještaju EU o  
Bosni i Hercegovini za 2016

1 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5690\\_en.ht](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5690_en.ht)

# Uvod

Uprkos usvojenim međunarodnim dokumentima, donesenim politikama i zakonima, prava žena u oblasti zapošljavanja, rada i upravljanja, kao i u oblasti socijalnih prava se jednako krše godinama nakon usvojenih planova i uspostavljenih mehanizama zaštite. Žene čine 51% radno sposobnog stanovništva Bosne i Hercegovine (BiH), ali već dugi niz godina, sa malim odstupanjima, čine oko 37% od ukupno zaposlenih osoba u zemlji<sup>2</sup>.

Postojeći zakonski okvir, relevantne politike i institucionalni mehanizmi za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava žena su generalno neefikasni u zaštiti što se ogleda kroz:

- nepostojanje političkih i finansijskih odluka i poteza vlasti, primarno vlada entiteta i kantona, koji će osigurati sprovođenje usvojenih zakona i politika (uključujući zakone o radu, socijalnoj zaštiti i Zakon o ravnopravnosti spolova BiH<sup>3</sup>) i osigurati ravnopravan položaj žena u ostvarivanju socijalnih i ekonomskih prava;
- neefikasno djelovanje institucionalnih mehanizama za zaštitu (nedovoljan broj i neefikasnost inspekcija koje će kontrolisati i sankcionisati nesprovođenje zakona, nepoštivanje preporuka Institucije ombudsmena, nedovoljan uticaj državnih gender mehanizama u zaštiti ekonomskih i socijalnih prava žena u praksi).

I Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH u procesu pridruživanja za 2015. godinu<sup>4</sup> potvrđuje da nema napretka u primjeni zakona u oblasti socijalne zaštite, sa postojanjem razlika u socijalnim davanjima i beneficijama na svim nivoima vlasti. Također Izvještaj o napretku naglašava da inspekcije rada i dalje nemaju dovoljan broj zaposlenih i ne mogu obavljati svoje zadatke na odgovarajući način.

Reformrska agenda za BiH (2015-2018)<sup>5</sup> je navažniji strateški dokument za ovaj period koji će utjecati na ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava građana u

2 Ova analiza koristi podatke iz Ankete o radnoj snazi BiH (ARS) zbog uočene visoke razlike između formalno registrovane i anketne (ne)zaposlenosti što se smatra odrazom visokog udjela zaposlenih u neformalnoj ekonomiji. ARS svake godine provode agencije i zavodi za statistiku u BiH na uzorku od 10.598 domaćinstava u svim dijelovima BiH, a u skladu sa preporukama i definicijama Međunarodne organizacije rada (MOR) i u skladu sa preporukama EUROSTA-Ta. Gore navedeni podaci su iz uporedne statistika prema ARS za period od 2007. do 2015.; Izvještaji o ARS dostupni su na: [http://www.bhas.ba/?option=com\\_content&view=article&id=113=ba](http://www.bhas.ba/?option=com_content&view=article&id=113=ba) (1.6.2016.)

3 Zakon o ravnopravnosti spolova BiH ("Službeni glasnik" br. 32/10)

4 Evropska komisija: IZVJEŠTAJ ZA BOSNU I HERCEGOVINU ZA 2015. GODINU, dostupno na: [http://www.dei.gov.ba/dei/bih\\_cu/paket/default.aspx?id=10098&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/dei/bih_cu/paket/default.aspx?id=10098&langTag=bs-BA) (1.6.2016.)

5 Reformrska agenda za Bosnu i Hercegovinu za period 2015-2018. godina, dostupno na: [http://www.vijeceministara.gov.ba/home\\_right\\_docs/default.aspx?id=20037&langTag=hr-HR](http://www.vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx?id=20037&langTag=hr-HR) (1.6.2016.)

BiH. Kako je ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava žena u BiH konstantno opterećeno nizom ograničenja, realno bi bilo očekivati da će Reformska agenda, u skladu sa pravnom stečevinom EU, i kao uslov pridruživanja BiH Evropskoj uniji donijeti nove zakone, propise i mjere koji će omogućiti ravnopravno uživanje ekonomskih i socijalnih prava žena na istim osnovama sa muškarcima.

Kako Reformska agenda predviđa reformu socijalne zaštite i poboljšanja u okviru tržišta rada, područja u kojima su žene prema raznim pokazateljima u daleko nepovoljnijem položaju od muškaraca, potrebno je otvoriti dijalog i u proces definisanja konkretnih mjera u tim oblastima uključiti državne i nevladine mehanizme i organizacije za zaštitu prava žena koji će osigurati da novi zakoni i mjere odgovore na uočene probleme u ostvarivanju ekonomskih i socijalnih prava žena.

#### ***Predložene mjere:***

- **U vezi sa Reformskom agendom i predstojećim, najavljenim i započetim reformama:** pri razradi srednjoročnih prioriteta Reformske agende u konkretne 'inicijalne mjere i poduhvate' u 2016. godini, potrebno je osigurati procjenu utjecaja predviđenih mjera, zakona i politika sa aspekta ravnopravnosti spolova i izraditi relevantne analize, statistike i indikatore uspješnosti koji će osigurati jednak uticaj mjera na oba spola i otvoriti proces u koji će se uključiti mehanizmi za ravnopravnost spolova na svim nivoima i organizacijama civilnog društva (OCD).

## **Pristup pravu na rad**

Zaposlenost u BiH je niska u odnosu na regionalni prosjek. Međutim, zaposlenost žena je značajno niža u odnosu na region kao i u odnosu na nivo razvoja zemlje<sup>6</sup>. Dugogodišnji, stabilni statistički trendovi (ne)zaposlenosti žena<sup>7</sup> ukazuju da, iako su u radno zakonodavstvo u BiH ugrađene odredbe koje zabranjuju diskriminaciju žena pri zapošljavanju i radu te, donesene relevantne politike zapošljavanja, praksa u ostvarivanju prava žena na zapošljavanje i rad je često diskriminirajuća.

OCD ukazuju da su žene češće žrtve diskriminacije po spolu u ostvarivanju prava na rad nego muškarci. Veliki broj žena ne dobije posao jer se zaposlenje uslovlja-

6 Prema: Bosna i Hercegovina: Rodne razlike u iskorištavanju prava i mogućnosti koje nudi društvo, pristupu ekonomskim mogućnostima i zastupanju (2015) Svjetska banka, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Zavod za statistiku FBiH i Republički zavod za statistiku Republike Srpske, dostupno na: <http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2016/03/WB-Rodne-razlike-u-iskoris%CC%8Ctavanju-prava.pdf> (1.6.2016.)

7 Uopredna statistika prema ARS za period od 2007. do 2015.;

va garancijom da žena neće rađati djecu. Kada su zaposlene velika je mogućnost otkaza zbog odlaska na porodijsko bolovanje. Ugovor o radu se raskida uz obrazloženje da su tehnički viškovi<sup>8</sup>. OCD u razgovorima sa korisnicima saznaju da su žene čak prisiljene potpisati dodatni ugovor o sporazumnom otkazu u kojem se obavezuju da u određenom periodu, najčešće od pet godina, neće ići na porodijsko odsustvo. Ako ipak ode, aktivira se unaprijed potpisani ugovor o otkazu.

Značajan broj privatnih preduzeća i trgovačkih lanaca zapošljava radnike i radnice po ugovorima o djelu koji se zaključuju na kraće vrijeme i produžavaju na mjesečnom nivou. Žene u tom slučaju nemaju pravo na porodijsko bolovanje a po saznanju o trudnoći zaposlenica dobija otkaz po isteku takvog ugovora.

Posebni programi prekvalifikacije, zapošljavanja i samozapošljavanja žena putem službi/zavoda za zapošljavanje nisu na redovnoj osnovi nego povremeno i to sa vrlo ograničenim brojem obuhvaćenih žena (od 50 do 120)<sup>9</sup>. Podaci Republičkog zavoda za zapošljavanje RS ukazuju na nerazmjerno veći broj zaposlenih muškaraca u odnosu na žene sa invaliditetom kroz Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida, jer većinu zaposlenih preko Fonda čine ratni vojni invalidi. Utjecaj ovakvih programa na povećanje zaposlenosti žena, naročito na one koje su dugotrajno neaktivne na tržištu rada, minimalan je što pokazuju dostupni statistički podaci.

## **Nesankcionisano kršenje i neprimjena pozitivnih zakona ograničava žene u napredovanju i upravljanju**

Diskriminacija na osnovu spola u oblasti rada je posebno evidentna prilikom procesa napredovanja u službi i imenovanja rukovodećih pozicija u preduzećima i institucijama<sup>10</sup>. Iako statistike pokazuju veći broj zaposlenih u okviru zdravstvenih, socijalnih i obrazovnih ustanova čine žene, sastavi upravnih odbora ovih ustanova to ne odražavaju. U većini javnih preduzeća i ustanova postoji tzv. stakleni plafon u profesionalnom napredovanju žena. U 45 analiziranih javnih ustanova i javnih preduzeća u BiH<sup>11</sup>, struktura upravljačkih odbora je sa izraženom razlikom na štetu žena. Podaci OCD-a ukazuju da npr. veliko javno preduzeće u oblasti komunikacija ima 310 zaposlenih muškaraca, 110 zaposle-

8 Demir E. (2015) Diskriminacija u oblasti rada u Bosni i Hercegovini, Asocijacija za demokratske inicijative Sarajevo, dostupno na: <http://adi.org.ba/wp-content/uploads/2015/11/Diskriminacija-u-oblasti-rada-Final-9112015.pdf> (1.6.2016.)

9 Izvještaj „Odgovor institucija, ustanova i preduzeća u sprječavanju diskriminacije žena u BiH“ ICVA/Zemlja djece 2014

10 Demir E. (2015) Diskriminacija u oblasti rada u Bosni i Hercegovini, Asocijacija za demokratske inicijative Sarajevo

11 Izvještaj „Odgovor institucija, ustanova i preduzeća u sprječavanju diskriminacije žena u BiH“ (2014) ICVA/Zemlja djece.

nih žena, a upravljačka struktura je isključivo sa muškarcima na čelu, njih 10 na rukovodećim mjestima.

Istraživanje OCD na uzorku od 45. analiziranih ustanova i preduzeća ukazuje da nijedna nema interne pravilnike koji uređuju pitanja spolne ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije zaposlenih. Iako su te prakse suprotne odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova BiH<sup>12</sup>, ustanove/preduzeća nikad nisu bile pod monitoringom/kontrolom primjene zakona i bile kažnjene za nepridržavanje odredbi zakona od strane nadležne inspekcije rada<sup>13</sup>.

### ***Predložene mjere:***

- **U vezi sa pristupom pravu na rad i kršenjem pozitivnih zakonskih propisa:** potrebno je, kroz alociranje sredstava i novu sistematizaciju, ojačati inspekcije rada koje će pratiti i sankcionisati neprimjenu zakona koji se odnose na ostvarivanje ekonomskih prava žena (rad, zapošljavanje, upravljanje), što uključuje i uspostavljanje trenutno nepostojećeg nadzora nad primjenom Zakona o ravnopravnosti spolova BiH<sup>14</sup> od strane tijela, ustanova i preduzeća. Inspekcije trebaju pratiti i onemogućiti sklapanje 'trajnih jednomjesečnih ugovora' ili ugovora sa posebnim klauzulama u slučaju trudnoće i onemogućiti postojanje 'staklenog plafona' za žene u napredovanju (uz osiguranje 40-postotnog učešća žena u upravljačkim odborima u preduzećima), itd.
- **U vezi sa zapošljavanjem žena:** uspostaviti i osigurati sredstva za stalne programe cjeloživotnog obrazovanja i efikasne programe zapošljavanja za posebno ranjive grupe žena i žene koje su dugotrajno neaktivne za lakši pristup tržištu rada. Postojeće programe treba pratiti i na redovnoj osnovi ocjenjivati utjecaj predloženih mjera na žene posebno na višestruko diskriminirane žene.

## **Zaštita prava na porodijsko odsustvo i naknade<sup>15</sup>**

Fragmentirano finansiranje na kantonalnom nivou vlasti u FBiH dovodi do diskriminacije žena u pravima vezanim za porodijsko/roditeljsko odsustvo i zaštitu porodice sa djecom. Neki kantoni uopće ne isplaćuju porodijske naknade, a drugi

12 Zakon o ravnopravnosti spolova BiH ("Službeni glasnik" br. 32/10)

13 Izvještaj „Odgovor institucija, ustanova i preduzeća u sprječavanju diskriminacije žena u BiH“ (2014) ICVA/Zemlja djece.

14 Zakon o ravnopravnosti spolova BiH ("Službeni glasnik" br. 32/10)

15 Specijalni izvještaj o stanju zaštite majke i materinstva na području Federacije BiH (2015) Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, dostupno na: <http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen-doc2015102111102085bos.pdf> (1.6.2016.)

nemaju jedinstvenu osnovicu po kojoj se obračunava visina naknade. Pravo zaposlenih porodilja na odsustvo i naknade se tretira kao pravo iz socijalne zaštite a ne kao pravo iz rada i po osnovu osiguranja.

Iz različitih razloga država je prisiljena na smanjenja budžeta i brze reforme. Nema nikakve sumnje da je potrebna korjenita reforma svih, a naročito oblasti socijalne zaštite jer BiH ima veliki broj korisnika i visoka izdvajanja u ovoj oblasti. Ono što zabrinjava je nedostatak sistemske analize određenih reformskih i budžetskih poteza na građane, naročito žene.

U nedostatku sredstava država najprije uskrati prava i naknade ženama i djeci, pa tek onda drugim kategorijama u okviru socijalne zaštite. Ministarstvo za rad i socijalnu politiku FBiH godinama oteže donošenje zakona o porodiljskoj i socijalnoj zaštiti koji bi trebao regulisati finansiranje i ujednačiti pravo žena i djece na socijalnu zaštitu na nivou FBiH, te regulisati pravo zaposlenih žena i muškaraca na porodiljsko/roditeljsko odsustvo kao prava iz rada i naknada po osnovu osiguranja.

Treba ukazati i na položaju višestruko diskriminiranih žena (Romkinje, žene u ruralnim/zabačenim naseljima, nepismene žene) koje nemaju jednak pristup pravima iz socijalne zaštite zbog generalno lošeg targetiranja korisnika socijalne pomoći, te nedostatka mjera koje će odgovoriti na njihovu diskriminiranost.

*U oblasti socijalne zaštite Reformska agenda predviđa bolje ciljanje socijalne pomoći, što bi značajno unaprijedilo položaj posebno ugroženih žena trenutno isključenih iz sistema zaštite.*

## **Nedovoljni servisi i programi pomoći za zaposlene roditelje ograničavaju pristup radu ženama**

Poseban problem su dostupnost servisa za djecu zaposlenim roditeljima. BiH ima gotovo najniži koeficijent pokrivenosti predškolskim odgojem i obrazovanjem u Evropi<sup>16</sup>. Ovaj problem je značajno usložen za roditelje djece s težim invaliditetom koje poslodavci teže zapošljavaju sa obrazloženjem da će često odsustvovati zbog zbrinjavanja djeteta. Kako ne postoje dnevni centri ili drugi oblici zbrinjavanja djece sa invaliditetem obično jedan roditelj, a to je tradicionalno najčešće majka, napušta posao da bi se mogla brinuti o djetetu. Nedostatak kapaciteta predškolskih ustanova,

16 Prema UNICEF „Procjenjuje se da je pristup predškolskom obrazovanju trenutno između 6 i 13%, što je najniža stopa među susjednim zemljama (u odnosu na Hrvatsku i Srbiju sa oko 45%, Makedoniju sa 25% i znatno ispod OECD prosjeka od 77%)“, dostupno na: [http://www.unicef.org/bih/ba/media\\_20011.html](http://www.unicef.org/bih/ba/media_20011.html) (1.6.2016.)



a naročito onih za djecu sa invaliditetom čest su razlog da žene napuštaju posao. I kod drugih reformi i poteza vlada vidljiva je tendencija prebacivanja brige za djecu, starije, osobe sa invaliditetom, i dr. članove porodice sa države na žene<sup>17</sup>. Na ovaj način se veliki broj žena isključuje iz ekonomskog života i učešća u društvu.

*Reformnska agenda u oblasti rada predviđa fleksibilnost radnih uslova uz mogućnost zaposlenja na pola radnog vremena što bi značajno unaprijedilo pristup tržištu rada za žene sa djecom, a naročito sa djecom sa invaliditetom. Istovremeno, procjenom utjecaja ovakve mjere treba osigurati da ovakva zaposlenja neće uzrokovati nejednak tretman žena.*

#### **Predložene mjere:**

- **U vezi sa pristupom pravu na porodijsku nakadu:** osigurati efikasnu i nediskriminatornu porodijsku zaštitu u svim kantonima u FBiH uz osiguranje sredstava u budžetu za implementaciju zakona u praksi. Uz bolje regulisanje osnova za pravo i obračun naknada za nezaposlene porodilje, vlada bi trebala pravo zaposlenih roditelja/majki na porodijsko/roditeljsko osustvo regulirati kao pravo iz rada i isplatu kroz fondove zdravstvenog osiguranja.
- **U vezi sa Reformskom agendom i reformom socijalne zaštite:** novi sistem mora bolje targetirati socijalno ugrožene naročito žene u socijalnoj potrebi koje su višestruko diskriminirane a koje su trenutno izvan sistema zaštite.

**U vezi sa Reformskom agendom i reformom socijalne zaštite:** obezbjediti servise pomoći za neometan pristup tržištu rada za žene (vrtići za djecu, uključujući sevice i vrtiće za djecu sa posebnim potrebama, nadoknade za žene koje se zbog brige o članovima porodice ne mogu zaposliti).

17 Pogledati primjer: Nacrtr zakona o hraniteljstvu FBiH, dostupno na [http://www.parlamentfbih.gov.ba/dokument/naroda/bos/parlament/propisi/El\\_materijali\\_2015/Zakon%20o%20hraniteljstvu\\_bos.pdf](http://www.parlamentfbih.gov.ba/dokument/naroda/bos/parlament/propisi/El_materijali_2015/Zakon%20o%20hraniteljstvu_bos.pdf) (1.6.2016)



**Vesna Vukmanić** ima 20 godina iskustva rada u civilnog društva, od toga zadnjih 10 godina na poslovima direktora ICVA u BiH što uključuje: analizu stanja i potreba u sektoru djelovanja nevladinih organizacija i shodno osmišljavanje djelovanja ICVA u tom pravcu, a naročito u zaštiti prava ranjivih grupa i osnaživanju nevladinih organizacija u donošenju odluka i uticaju na razvojne procese u BiH.





Kvinna till Kvinna

**PRAVA  
ZA SVE**

PRAVA ZA SVE je BiH organizacija civilnog društva koja se bavi zaštitom i zagovaranjem ljudskih prava u cilju stvaranja pravednog i demokratskog društva zasnovanog na principima ljudskih prava. PRAVA ZA SVE traži odgovornost države za poštovanjem, zaštitom i ostvarenjem ljudskih prava za sve; traži pravdu za žrtve kršenja ljudskih prava; promovira jednake mogućnosti za sve, bez obzira na spol ili rod, onespособljenje, rasu ili status manjine, spolnu ili rodnu orijentaciju, ili bilo koju drugu razliku; podržava razvoj vještina i osnaživanje isključenih grupa i zajednica.

Ovaj policy paper je nastao u okviru projekta: „Progressing Woman’s Rights in EU Accession”.  
„This material is completely or partly financed by the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) and Kvinna till Kvinna. Sida and Kvinna till Kvinna does not necessarily agree with the opinions expressed. The author alone is responsible for the content”