**ANALIZA POLOŽAJA ŽENA U OBLASTI RADA I ZAPOŠLJAVANJA**

**ZA VRIJEME STANJA UZROKOVANOG POJAVOM KORONAVIRUSA (COVID-19)**

**I**

**STRUČNO MIŠLJENJE NA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA**

**ZAKONA O RADU FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

1. **GENERALNE OPSERVACIJE:**

Kriza izazvana pandemijom COVID-19 stavila je države i vlade pod veliki pritisak. Uticaj krize izazvane COVID-19 će prema procjenama Međunarodnog monetarnog fonda najvjerovatnije rezultirati recesijom, kako u Evropskoj Uniji, tako na regionalnom, ali i nacionalnom nivou. Najviše će biti pogođene zemlje u razvoju i zemlje u humanitarnim krizama koje nemaju odgovarajuću ekonomsku i zdravstvenu infrastrukturu, a istu će ponajviše osjetiti oni sa nesigurnim zaposlenjima koji su naročito osjetljivi na ekonomske šokove. Prema procjenama Međunarodne organizacije rada skoro 25 miliona poslova širom svijeta bi moglo nestati zbog krize uzrokovane COVID-19, dok bi se dodatno 35 miliona ljudi moglo suočiti sa siromaštvom.

Iako pandemija COVID-19 pogađa svakoga i svugdje na svijetu, jasno je da pogađa različite grupe ljudi različito, produbljujući postojeće nejednakosti. Pandemija ima razarajuće socijalne i ekonomske posljedice za žene i djevojčice. U trenutnom kontekstu, predviđa se da će žene snositi teret socijalnog i ekonomskog poremećaja, posebno iz razloga jer i u normalnim uslovima, odgovornost brige o djeci i starijim osobama obično pada na žene, zbog tradicionalnih društvenih stereotipa vezanih za brigu i njegu. Kako je virus doveo do zatvaranja radnih mjesta, škola, ograničio putovanja, doveo starije roditelje i rođake u opasnost, teret neplaćenog rada žene se povećao, tako da će žene morati snositi teret još veće odgovornosti i obaveza kod kuće.

Izazovi koji proizlaze iz ove pandemije dodatno opterećuju postojeće nejednakosti, jer ukoliko ne postoji ravnopravna podjela porodičnih obaveza ili kućanskih poslova, žene će biti te koje su odgovorne za školovanje na daljinu, za osiguravanje dostupnosti hrane i drugih potrepština kod kuće i općenito za suočavanje s posljedicama ove krize. Taj ogroman teret njege i brige izlaže žene i djevojčice raznim drugim negativnim posljedicama, a za samohrane majke takva će situacija biti još teža zbog zatvaranja vrtića. Najveći broj onih koji će osjetiti posljedice krize su žene, iz razloga što, češće nego muškarci, imaju privremene, povremene i nesigurne poslove, gdje su i plate, obično, dosta niže. Zbog toga žene imaju slabiju pravnu zaštitu i problem pristupa socijalnoj zaštiti. Odgovor Vlade na krizu treba uključivati, prema potrebi, koordiniranu i inkluzivnu procjenu potreba sa jasnom rodnom perspektivom.

Kao rezultat privremene obustave mnogih ekonomskih aktivnosti, žene i samohrane majke na koje će pasti teret brige i kućnih poslova, više su izložene riziku kršenja prava, naročito u privatnom sektoru. Žene zaposlene u ovom sektoru često pripadaju neformalnom sektoru. To čini ovu kategoriju žena vrlo osjetljivom na finansijski, emocionalni rizik i fizičku izloženost virusu bez odgovarajućih preventivnih mjera, s obzirom da velika većina žena u ovom sektoru radi bez ugovora i samim tim ne mogu imati koristi od socijalnog osiguranja. Istom riziku su izložene i samozaposlene žene u porodičnim biznisima, kao i profesije u kojima su žene više zastupljene, u poslovima vezanim za zdravstvenu zaštitu, farmaciji, poslovima socijalnog rada, trgovini i uslužnim djelatnostima. Budući da se ovi sektori smatraju ’esencijalnim’, žene su obično izložene većem riziku od muškaraca, jer su u tim sektorima više zastupljene. Cijenimo da će negativne posljedice novonastale situacije najviše pogoditi oblasti u kojima je predominantna ženska radna snaga, kao i druge ranjive grupe po različitim osnovama u svim oblastima.

Države se suočavaju sa virusom Corone preduzimanjem hitnih i vanrednih mjera, ali one ne uzimaju uvijek u obzir različite potrebe žena i muškaraca. Ekonomska kriza može pogoršati i produbiti rodnu i socijalnu nejednakost, stoga je veoma značajno da sve preduzete mjere budu rodno osjetljive i da se uzima u obzir položaj različitih grupa u društvu i ekonomiji, izbegavajući dalje pogoršanje situacije, posebno za marginalizovane grupe.

Predloženi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu, očigledno, predstavlja pokušaj odgovora na ovaj izazov, međutim, bez obzira na namjeru da se i predmetnim izmjenama i dopunama Zakona o radu, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine bori da hitno djeluje, ne smije izgubiti iz vida jedan od ciljeva kojem Bosna i Hercegovina teži, u smislu ispunjavanja međunarodnih obaveza, a to je postizanje spolne ravnopravnosti. Vlada mora učiniti koordiniranu i inkluzivnu procjenu rodnog uticaja preduzetih mjera kako bi se spriječila spolna diskriminacija.

UN Komitet za eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW Komitet) izražava duboku zabrinutost zbog sve veće nejednakosti i povećanog rizika od rodno zasnovanog nasilja i diskriminacije s kojima se žene suočavaju zbog trenutne krize COVID-19, i poziva države da podrže prava žena i djevojčica. Države članice Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Konvencija), imaju obavezu osigurati da mjere preduzete za rješavanje pandemije COVID-19 direktno ili indirektno ne diskriminiraju žene i djevojčice. Države stranke imaju obavezu zaštititi žene od rodno zasnovanog nasilja i osigurati odgovornost za isto, te omogućiti socio-ekonomsko osnaživanje žena i garantovati njihovo učešće u donošenju politika i odluka u svim odgovorima na trenutnu krizu, kao i aktivnostima u vezi sa oporavkom od krize.

Kriza izazvana COVID-19, kao niti jedna druga kriza, ne smiju biti zloupotrijebljene na način da razmontiraju ljudska i socijalna prava. Naprotiv, kriza izazvana COVID-19, kao i svaka druga kriza su brutalni podsjetnik važnosti osiguravanja napretka društva, poštujući socijalna prava, a u ovom slučaju to znači da zaposleni trebaju više prava i podrške, a nikako manje. Ljudska prava sadržana u međunarodnim i evropskim instrumentima, a kojih je Bosna i Hercegovina članica, jedino mogu biti derogirana pod striktno ograničenim uslovima, i to da, preduzimanjem mjera ograničavanja prava, država mora izbjeći svaku nekonzistentnost sa drugim obavezama koje ima po međunarodnom pravu, a naročito u odnosu na konvencije Međunarodne organizacije rada, Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropsku socijalnu povelju, kao i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Shodno Preporukama Ujedinjenih Nacija neophodno je da država osigura da su bilo koje hitne mjere, koje su preduzete za vrijeme trajanja krizne situacije: zakonite, proporcionalne, neophodne i nediskriminatorne. Država mora uzeti u obzir činjenicu da te mjere imaju poseban fokus/svrhu i trajanje, te da pribjegne preduzimanju onih mjera koje su najmanje nametljive, a radi zaštite javnog zdravlja ljudi. Jasno je da država mora dati odgovor na bilo koju krizu, međutim, najbolji je onaj odgovor koji je proporcionalan neposrednoj prijetnji štiteći istovremeno ljudska prava i vladavinu zakona. Poštujući ljudska prava u vrijeme kriza, te preduzimajući efikasnija i sveobuhvatnija rješenja, država će imati mnogo bolji i kvalitetniji odgovor pri donošenju nužno hitnih mjera u kriznom momentu, a potom i dugoročnih mjera za budućnost.

U situaciji kao što je ova neophodno je zaštiti prava zaposlenih od eventualne samovolje poslodavaca. Svaka kriza predstavlja potencijalnu opasnost za kršenje prava zaposlenih od poslodavaca. Predmetnim izmjenama i dopunama zakona, otvara se širok spektar moguće manipulacije zaposlenim, od slanja na prinudno korištenje starog/novog godišnjeg odmora, plaćenog, te neplaćenog odsustva koje sada jednostrano može odrediti poslodavac bez saglasnosti i dogovora sa zaposlenim, odnosno ponovnog uvođenja instituta upućivanje na čekanje. Postavlja se pitanje, da li se čekanje može smatrati radnim odnosom, s obzirom na činjenicu da radno – pravni odnos podrazumijeva aktivnu, a ne pasivnu ulogu zaposlenog. Nadalje, shodno važećim odredbama o radu neplaćeno odsustvo može se odrediti samo na zahtjev zaposlenog i za vrijeme tog dopusta prava i obveze iz radnog odnosa zaposlenom miruju. Međutim takav dopust ne može odrediti samostalno poslodavac. Čak i situacije u kojim zaposleni zatraži neplaćeni dopust, moraju biti ograničene, zbog zloupotrebe, kako od zaposlenog, tako i od poslodavca. Neplaćeni dopust, kao i “čekanje” su pasivni odnosi, što je potpuno suprotno svim međunarodnim instrumentima u vezi sa zasnivanjem radnog odnosa, jer se radni odnos zasniva radi obavljanja posla/rada, koji je plaćen i to ga razlikuje od ropskog položaja, a ne radi zasnivanja neplaćenog odsustva, odnosno “čekanja”. Ono što zabrinjava je činjenica da se uvođenjem instituta “čekanja” u Zakon, otvara širok dijapazon zloupotreba, dok uvođenje mogućnosti utvrđivanja neplaćenog dopusta, i to jednostrano, od poslodavca, dovodi do obesmišljavanja neplaćenog dopusta, te također, otvara mogućnost široke zloupotrebe. Oba instituta su protivna pravnom i društvenom poretku u civiliziranim društvima, na način kako ih definiraju Ujedinjene nacije (UN). Nadalje, oba instituta kako ih definiraju izmjene i dopune Zakona, su protivne samom Zakonu upravo iz navedenih razloga.

1. **POSEBNE OPSERVACIJE I KOMENTARI**
	1. **Uvođenje nove odredbe u tekst nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu**

Smatramo da je potrebno dodati još jednu odredbu u predloženi tekst nacrta Zakona o izmjenama i dopunamaZakona o radu, kako slijedi:

Ova odredba bi u postojećem tekstu nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu trebala biti novi član 1.

1. **U članu 8. stav (1) koji se odnosi na zabranu diskriminacije u radnim odnosima**, iza posljednje riječi, potrebno je dodati tekst koji glasi:

“...naročito u situacijima opasnim po život i zdravlje ljudi, za vrijeme proglašenog stanja prirodne ili druge nesreće, kao i za vrijeme vanrednog stanja.”

***Obrazloženje***

Da bi se izbjegla svaka vrsta diskriminacije po različitim osnovama, između kojih je i diskriminacija na osnovu spola, predloženo je rješenje da se naglasi obaveza poštivanja principa nediskiminacije, naročito u situacijama izazvanim krizom opasnom po zdravlje i život ljudi.

* 1. **Izmjene i dopune predloženih rješenja nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu**

U odnosu na gore predloženi novi član, ostali članovi dobivaju novu numeraciju, u odnosu na dodani član. Tako da postojeći član 1. postaje član 2. i tako redom.

1. **U članu 1.** predloženog teksta u nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu **iza stava (4), dodati st. (5), (6) i (7)**, koji glasi:

“(5) Poslodavac je dužan osigurati da svaki zaposleni, koji je na osnovu posebne odluke upućen na obavljanje posla izvan prostorija poslodavca, ima sve potrebne uslove kako bi poslove izvan prostorija poslodavca mogao obavljati na način kako bi ih obavljao u prostorijama poslodavca.

(6) Poslodavac je dužan preduzeti sve preventivne i zaštitne mjere, kako bi se smanjio bilo kakav rizik koji može dovesti do ugrožavanja zdravlja zaposlenih.

(7) Poslodavac je dužan, kada je to neophodno, obezbjediti zaštitnu odjeću i opremu, o svom trošku.”

***Obrazloženje***

Predmetnim stavom (5) predviđeno je rješenje koje je usklađeno sa kompilacijom preporuka Međunarodne organizacije rada (MOR) – Standardi i virus Corona, od 23.03.2020. godine, verzija 1.2, obzirom da je nerealno očekivati da svi oni koji budu upućeni na rad izvan prostorija poslodavca imaju potrebnu opremu i/ili druge uslove neophodne za obavljanje posla (npr. kompjuter, pristup Internetu, itd.), zbog čega je neophodno da se obaveže poslodavac da osigura potrebne uslove.

Predmetnim stavom (6) predviđeno je rješenje da svaki poslodavac preduzme sve preventivne i zaštitne mjere, u cilju smanjenja i najmanjeg rizika, koji može dovesti do ugrožavanja zdravlja zaposlenih. Ovaj standard je sadržan u MOR Konvenciji o profesionalnoj sigurnosti i zdravlju iz 1981 (Broj 155).

Predmetnim stavom (6) predviđeno je rješenje da svaki poslodavac o svom trošku nabavi neophodnu zaštitnu odjeću i opremu. Ovakva odredba je neophodna, da zaštita na radu ne bi bila zloupotrijebljena od strane poslodavca na način da poslodavac traži od zaposlenih da kupuju ovakvu odjeću i opremu. Ovaj standard je sadržan u MOR Konvenciji o profesionalnoj sigurnosti i zdravlju iz 1981 (Broj 155).

1. **U članu 4.** predloženog teksta u nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu **u stavu (5)**, mijenja se tekst:

“jednostranom odlukom” tekstom “odlukom poslodavca u dogovoru sa zaposlenikom.”

***Obrazloženje***

Prijedlog ove izmjene ima pravni osnov u kompilaciji preporuka MOR-a Standardi i virus Korona, od 23.3.2020. godine, verzija 1.2., u kojima se jasno navodi da poslodavac ne bi trebao jednostrano zahtjevati od zaposlenih da koriste svoj godišnji odmor u slučajevima kada je donesena odluka da je odsustvo sa posla neophodno kao preventivna mjera izbjegavanja izlaganja potencijalnim rizicima. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966.godine, u članu 7. jasno precizira obavezu da se država članica Pakta koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad te navodi prava koja je država dužna obezbjediti građanima, među kojima i adekvatno pravo na godišnji odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povremena plaćena odsustva, kao i naknadu za praznične dane.

MOR Konvencija o plaćenom godišnjem odmoru (revidirana), 1970 (Broj 132), predviđa da vrijeme godišnjeg odmora utvrđuju poslodavci nakon savjetovanja sa zaposlenim, kako je propisano i u osnovnom tekstu Zakona o radu. Prilikom utvrđivanja vremena korištenja odmora uzimaju se u obzir potrebe posla i mogućnosti za odmor i zabavu koje stoje na raspolaganju zaposlenoj osobi.

Također, ljudsko pravo svakog zaposlenog je i pravo na odmor. U tom smislu, jedan on najnovijih standarda sadržan je u Preporuci o zapošljavanju i ljudskom radu za mir i oporavak, 2017 (Broj 205), koji naglašava da odgovori na bilo kakvu krizu treba da osiguraju poštivanje ljudskih prava i vladavinu prava uključujući poštivanje osnovnih principa i prava zaposlenih na poslu i međunarodnih standarda u oblasti rada.

1. **U članu 5.** predloženog teksta u nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu **iza stava (7) dodaje se stav (8), koji glasi:**

“Poslodavac će omogućiti fleksibilnost u korištenju plaćenog odsustva, za zaposlene koji imaju porodične obaveze prema djeci koju izdržavaju, kao i obaveze prema drugim članovima uže porodice, kojima su njihova pomoć i njega potrebni, vodeći računa o rodnoj ravnopravnosti tih zaposlenih.”

***Obrazloženje:***

U cilju poštivanja principa jednakih mogućnosti i tretmana, kao i usklađivanja privatnog i poslovnog života, te sprječavanja diskriminacije zaposlenih koji imaju porodične obaveze, naročitu pažnju treba posvetiti rodnoj ravnopravnosti prilikom postizanja dogovora između poslodavca i zaposlenog o širem obimu korištenja plaćenog odsustva. Dakle, potrebno je voditi računa o rodnoj ravnopravnosti zaposlenih koji su samohrani roditelji, zaposlenih koji imaju obaveze prema drugim članovima uže porodice kojima je potrebna njihova pomoć i njega. Čak i u vanrednim situacijama, potrebno je preduzeti sve mjere u skladu sa mogućnostima kako bi se omogućilo radnicima sa porodičnim obavezama da ostanu dio radne snage, jer porodične obaveze ne smiju biti osnov za prestanak radnog odnosa. Ovaj standard je sadržan u MOR Konvenciji o jednakim mogućnostima i jednakom tretmanu za radnike i radnice: Radnici s porodičnim obavezama, 1981 (Broj 156).

Direktiva (EU) 2019/1158 o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU, kojom se utvrđuju minimalni zahtjevi namijenjeni ostvarenju ravnopravnosti muškaraca i žena u pogledu njihovih mogućnosti na tržištu rada i postupanja prema njima na radnome mjestu tako da se radnicima koji su roditelji ili pružateljima skrbi olakša usklađivanje poslovnog i porodičnog života. Značajno je istaći član 7. ove Direktive, koji predviđa da države članice preduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da svaki radnik ima pravo na odsutnost s posla na osnovu više sile zbog hitnih porodičnih razloga u slučaju bolesti ili nesreće zbog kojih je prijeko potrebno mementalno prisustvo radnika.

Kriza izazvana COVID-19 je pokazala da su žene najvulnerabilnija kategorija, a u toj kategoriji, naročito žene samohrane majke. U situacijama vanrednih okolnosti najveći dio terete snose upravo žene i žene, samohrane majke, zbog obaveza prema porodici, djeci, starijim roditeljima ili drugim članovima uže porodice, oboljelim osobama, kojima je potrebna njega. Upravo zbog toga, ta kategorija može biti prva na udaru otkaza (zatvorene škole, vrtići i druge ustanove za dnevni boravak djece). U Preambuli Konvencije Ujedinjenih naroda o ukidanju svih vrsta diskriminacija žena iz 1979. predviđeno je da su države članice ''svjesne da je promjena u tradicionalnoj ulozi muškaraca i žena u društvu i u obitelji potrebna kako bi se postigla puna jednakost između žena i muškaraca''. Osnov više se nalazi i u Preporuci o zapošljavanju i ljudskom radu za mir i oporavak, 2017 (Broj 205), u kojoj se kaže da primjeni rodna ravnopravnost u svim dizajnima, primjenama i evaluaciji odgovora na krizu.

1. **U članu 7.** predloženog teksta u nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu **u članu 54a., stav (3**), neophodno je, nakon zadnje rečenice, dodati sljedeći tekst:

”Opravdano odsustvo s posla zbog bolesti ili zbog porodičnih obaveza zbog bolesti i njege člana uže porodice, odnosno domaćinstva, neće biti osnov za prestanak radnog odnosa.”

***Obrazloženje:***

Neophodno je isključiti mogućnost zloupotrebe otkaza, a zbog čega su najugroženije ranjive grupe (prve na udaru mogu se naći žene, samohrani roditelji, žene koje se brinu o bolesnom članu porodice, itd.). Ovaj prijedlog je u skladu sa kompilacijom preporuka MOR-a Standardi i virus Korona, od 23.3.2020, verzija 1.2., kao i Direktivom (EU) 2019/1158 o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.