



**SOCIJALNA SIGURNOST NEZAPOSLENIH: Da li pasivne politike zapošljavanja  
mogu doprinijeti rastu zaposlenosti u Bosni i Hercegovini**

Demir Imamović dipl.oec  
*ALDI Goražde*

i

Nijaz Ratković, dipl.oec  
*ALDI Goražde*

Juli 12, 2006

## 1. UVOD

U 21. stoljeću demokratskoj državi treba sistem socijalne sigurnosti koji može osigurati stabilan i održiv razvoj bez negativnih posljedica po ranjive članove društva. Evropska komisija nakon srednjoročnog pregleda realizacije Lisabonske strategije, imajući u vidu glavne izazove koji stoje pred Uniju – niska stopa zaposlenosti, nezaposlenost, siromaštvo, nejednakost i diskriminacija – u potpunosti se obavezala na modernizaciju i razvoj Evropskog socijalnog modela kao dijela strategije održivog razvoja Evropske unije.<sup>1</sup> Kako je integracija u Evropsku uniju najvažniji prioritet za Bosnu i Hercegovinu, veoma je važno razumjeti da EU nastoji uspostaviti socijalni model koji će garantovati pozitivnu interakciju između ekonomske i socijalne politike sa politikom zapošljavanja, koji može unaprijediti kvalitet zapošljavanja i koji će omogućiti modernizaciju sistema socijalne zaštite prilagođavajući ih vrijednostima solidarnosti.

U Bosni i Hercegovini često se može čuti predrasuda da je socijalna komponenta politika rada naglašena samo u zemljama članicama EU, te da druge pro-liberalne države marginaliziraju njen značaj. Međutim, informacije o trenutnim politikama rada zemalja OECD govore sasvim suprotno.<sup>2</sup> Sve zemalje OECD-a priznaju veliki značaj socijalne politike, prvenstveno kroz politike koje omogućavaju '*jednake mogućnosti za sve*', te kroz politike koje osiguravaju izbjegavanje apsolutnog lišavanja korištenja dobara i usluga neophodnih za održavanje minimalnih životnih potreba. Za većinu demokratskih zemalja afirmativan stav za državnu intervenciju u cilju zaštite minimalnog životnog standarda je prihvatljiv čak i kad je princip jednakih mogućnosti ostvaren. Pod uticajem liberalnog pristupa u procesu tranzicije u BiH došlo je do potpune marginalizacije svih javnih politika koje su na neki način mogle biti povezane sa prethodnom socijalističkom uloge države u društvu. Politika nemješanja u ekonomski život proizvela je paradoks u kojem se svi ključni donosioci odluka javno zalažu za konkretnu akciju na rješavanju problema nezaposlenih, dok u praksi niko ne poduzima bilo šta konkretno iz straha da bi takvi potezi mogli biti protumačeni kao direktno uplitanje u slobodu tržišta.

Za razliku od domaćih političara, njihove kolege u zapadnim demokratijama su svjesni da iznenadne promjene na tržištu, često mogu dovesti do naglih poremećaja u privatnom sektoru, koji se može susresti sa iznenadnim viškom radne snage. Sistem socijalne zaštite omogućava privatnom sektoru da se lakše prilagodi ekonomskim ciklusima, ali takođe obezbjeđuje stabilnost potražnje za dobrima, što olakšava oporavak cijele ekonomije. Iz tog razloga sistemi zaštite nezaposlenih u razvijenim državama kontinuirano se modernizuju kako bi osigurali stabilnost tržišta rada, posebno u ekonomijama koje su snažno povezane sa međunarodnim tržištima.<sup>3</sup> Ostavljajući po strani socijalnu dimenziju, očigledno je da postoje ekonomski razlozi za socijalnu zaštitu nezaposlenih čak i u najliberalnijim društvima savremenog svijeta. Zapravo, kada uporedimo javna izdvajanja za politike

---

<sup>1</sup> Saopćenje Evropske komisije o Socijalnoj Agendi COM (2005) 33 final. Evropska komisija, Brisel 09.02.2005.

<sup>2</sup> OECD – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj predstavlja jedinstven forum gdje vlade 30 zemalja tržišne demokratije rade zajedno kako bi rješavale pitanja ekonomskog i socijalnog upravljanja, te pitanja unaprijeđenja međusobne saradnje.

<sup>3</sup> Prema istraživanju ILO EMP/STRAT: Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization. ILO/EMPANALYSIS 2004/2005

rada SAD i EU, vidimo da ideološke razlike nisu toliko očigledne, koliko bi se na prvi pogled moglo pretpostaviti.

**Tabela 1:** Uporedni pregled izdvajanja za aktivne i pasivne politike rada u USA i EU-15 (2003. godina)

Indikator	USA	EU-15
Odnos zaposlenih / stanovništvo 15-64 god.	71,2%	64,3%
Stopa nezaposlenih (kao % radne snage)	5,7%	8,0%
Dugoročna nezaposlenost (6 mjeseci i više)	22,0%	60,4%
Dugoročna nezaposlenost (1 godina i više)	11,8%	42,4%
<b>Javna izdvajanja za politike rada (% BDP)</b>		
Ukupno	0,68%	2,13%
Aktivne politike zapošljavanja	0,17%	0,70%
Pasivne politike zapošljavanja	0,51%	1,43%
<b>Izdvajanja u milijardama trenutnih US\$</b>		
Ukupno	74,2	228,3
Od čega - pasivne politike zapošljavanja	55,7	153,6
<b>Izdvajanja po nezaposlenom radniku u US \$</b>		
Ukupno	8.867,3	15.472,0
Od čega - pasivne politike zapošljavanja	6.650,5	10.406,7

Izvor: OECD Employment Outlook, OECD 2005; OECD Annual National Accounts database Eurostat - Population and social conditions; U.S. Department of Labor - Bureau of Labor Statistics

Razlog zbog kojeg se smatra da je Evropska unija više posvećena socijalnoj zaštiti nezaposlenih u odnosu na SAD leži u tome da EU izdvaja oko 150 milijardi dolara više za politike rada nego SAD, a ovako veliku razliku je lako uočiti. Međutim, ako pogledamo tabelu 1., vidjećemo da su javna izdvajanja po nezaposlenom radniku (za pasivne politike rada) u SAD manja nego u EU za svega 36 procenata. Razlika u izdvajanju za politike rada više je uzrokovana trenutnim stanjem tržišta nego ideološkim motivima. Ako posmatramo dugoročnu nezaposlenost (6 mjeseci i više) vidjećemo da je ona za skoro tri puta manja u SAD što direktno utiče na prosječnu potrošnju po radniku za vrijeme trajanja nezaposlenosti. Takođe, ako imamo na umu da je ekonomija EU otvorenija nego SAD, a da SAD imaju znatno veće stope zaposlenosti nego EU očigledno je opravdanje za znatno manja izdvajanja za politike rada u SAD nego u EU. Drugim riječima, očigledno je da razvijene države visoko rangiraju politike socijalne zaštite nezaposlenih ne samo kao dio socijalne zaštite, već kao dio sveukupne politike ekonomskog razvoja nacionalne ekonomije.

U ovom dokumentu prezentirani su rezultati istraživanja najznačajnijih dimenzija problema socijalne sigurnosti nezaposlenih sa pregledom mogućih opcija politika koje mogu doprinijeti ne samo boljoj socijalnoj sigurnosti nezaposlenih, već i rastu ukupne zaposlenosti u Bosni i Hercegovini. Cilj prezentiranih opcija jeste da pomogne predstavnicima političke zajednice u njihovim naporima za unaprijeđenje i modernizaciju stanja u oblasti socijalne sigurnosti nezaposlenih lica, a time i stanja u ukupnom sistemu socijalne zaštite u BiH.

## 2. OPIS PROBLEMA I CILJEVA

### 2.1. Stanje u sistemu socijalne sigurnosti nezaposlenih lica u Bosni i Hercegovini

Protetkih deset godina provođenja ekonomskih i socijalnih reformi došlo je do vrlo malog pomaka u obezbjeđenju efikasnog i funkcionalnog sistema socijalne zaštite nezaposlenih lica. Direktna posljedica zanemarivanja reformi u oblasti politika rada jeste: neefikasan, nepravedan i nedjelotvoran sistem socijalne zaštite nezaposlenih koji ne obezbjeđuje adekvatnu sigurnost nezaposlenim licima, privatnom sektoru ne pruža osiguranje od tržišnih poremećaja, te kao takav otežava implementaciju politika koje bi mogle značajnije doprinijeti rastu zaposlenosti.

Bosna i Hercegovina konstantno se suočava sa problemom kako obezbijediti stope zaposlenosti koje bi omogućile veći nivo ekonomskog i socijalnog blagostanja u zemlji. Posljednji objavljeni podaci o zaposlenosti i nezaposlenosti govore da su trenutne stope zaposlenosti stanovništva svega 22,7 procenata po čemu BiH spada u red zemalja na svijetu sa najmanjim stopama zaposlenosti stanovništva.<sup>4</sup> Posljedica takvog stanja prvenstveno se ogleda u problemu visoke stope nezaposlenosti. U 2004. godini registrirana stopa nezaposlenosti je iznosila 44,6 procenata i najveća je stopa registrirane nezaposlenosti u Evropi.

Javna administracija kojoj je dodjeljena nadležnost da provodi politike zapošljavanja i osiguranje socijalne sigurnosti nezaposlenih trenutno se suočava sa dva ogromna izazova. Prvi je kako obezbijediti veće stope zaposlenosti stanovništva u situaciji kada je tržište iz radne snage izbacilo preko 1 milion potencijalnih radnika, a drugi kako obezbijediti socijalnu sigurnost za oko pola miliona registriranih nezaposlenih građana Bosne i Hercegovine. Javne nadležnosti u oblasti implementacije politika rada imaju četiri institucije: Agencija za rad i zapošljavanje BiH, dva entitetska zavoda za zapošljavanje i Zavod za zapošljavanje Brčko distrikta. Državna agencija za rad i zapošljavanje ima ulogu krovne institucije koja zastupa entitetske zavode zapošljavanja u međunarodnim odnosima i koordinira aktivnosti između entitetskih zavoda za zapošljavanje.<sup>5</sup> Entitetski zavodi za zapošljavanje su nadležni za predlaganje mjera za rast zaposlenosti i socijalne sigurnosti nezaposlenih kroz politike i mjere u oblasti rada i zapošljavanja na nivou entiteta (aktivne politike rada), te za upravljanje sredstvima za osiguranje materijalne sigurnosti za vrijeme nezaposlenosti (pasivne politike rada).<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Podaci za 2004. godinu. Prema podacima entitetskih zavoda za statistiku F BiH i RS, preračunao ALDI. Za upredni prikaz korišteni podaci Svjetske banke – World development indicator, World Development report 2006.

<sup>5</sup> Nadležnosti Agencije za rad i zapošljavanje BiH su međunarodno predstavljanje i saradnja sa međunarodnim organizacijama, koordinacija aktivnosti sa entitetskim vlastima u vezi zapošljavanja u projektima od interesa za BiH, prikupljanje informacija o međunarodnoj ponudi i potražnji radne snage, iniciranje, sklapanje i potpisivanje međunarodnih ugovora iz oblasti rada, zapošljavanja i socijalnog osiguranja, te aktivnosti na monitoringu provođenja konvencija ILO i međunarodnih standarda u oblasti rada i zapošljavanja. *Izvor: Zakon o Agenciji za rad i zapošljavanje BiH, član 6. Službeni glasnik BiH, broj 21. Juli 2003.*

<sup>6</sup> Prema Članu 5. Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica u F BiH (Sl. list 41/01, 22/05) nadležnosti Federalnog zavoda za zapošljavanje su da: prati i predlaže mjere za unapređenje zapošljavanja i socijalne sigurnosti nezaposlenih osoba, prati i osigurava provođenje utvrđene politike i mjera u oblasti rada i zapošljavanja na teritoriji Federacije i o tome obavještava nadležna tijela Federacije; upravlja sredstvima za osiguranje materijalne sigurnosti za vrijeme nezaposlenosti, u skladu sa ovim zakonom; prati i predlaže mjere za unapređenje zapošljavanja invalidnih osoba i njihovu profesionalnu rehabilitaciju i osigurava ispunjavanje uvjeta za njihovo zapošljavanje u saradnji za službama za zapošljavanje; pruža pomoć u realiziranju programa profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije za nezaposlene osobe i njihovo ponovno zapošljavanje na odgovarajućim poslovima.

Ovako postavljena javna administracija pokazuje da u BiH funkcionišu dva odvojena sistema za poticanje zapošljavanja i obezbjeđenje socijalne sigurnosti nezaposlenih radnika, koji su labavo povezani Državnom agencijom za rad i zapošljavanje, i koji (pored napora posljednjih godina na harmonizaciji politika rada) još uvijek nisu u mogućnosti da odgovore na slijedeće ključne probleme sa kojima se susreće ovaj sektor:

**a. Neprilagođena potrošnja na aktivne i pasivne politike rada onemogućava ispunjavanje osnovnih ciljeva u oblasti politika rada.** Finansiranje politika rada u odnosu na BDP su na izuzetno niskom nivou. I pored činjenice da BiH ima najveću stopu nezaposlenosti u Evropi, te da ima stope zaposlenosti stanovništva među najmanjim u cijelom svijetu, za aktivne i pasivne politike rada izdvaja se svega 0,49 procenta BDP (podaci za 2004. godinu) što predstavlja iznos koji je najmanji u Evropi (tabela 3.) imajući u vidu registrirane stope nezaposlenosti. Od ukupno raspoloživih sredstava zavoda na administriranje se troši 18,4 procenta, na aktivne politike rada 19,5 procenata sredstava, na pasivne politike rada 17,4 procenta, dok se na programe koji nisu povezani sa radnim politikama izdvaja 44,5 procenta raspoloživih sredstava. Ovakav način distribucije sredstava prikupljenih na osnovu osiguranja od nezaposlenih jasno ukazuje da postojeći sistem najvećim dijelom finansira aktivnosti koje nisu direktno povezane sa obezbjeđenjem socijalne sigurnosti nezaposlenih niti sa politikama koje promovišu ponovno zapošljavanje lica koja zbog tržišnih poremećaja ostaju bez zaposlenja.<sup>7</sup>

**b. Kapacitet sistema za garantovanje socijalne sigurnosti u slučaju nezaposlenosti je sveden na minimum.** Postojeći sistem socijalne sigurnosti nezaposlenih značajno je reducirao prava zaposlenih u slučaju prestanka posla, na način da prava koja proizilaze iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti ne obezbjeđuju ni minimum socijalne sigurnosti. U F BiH lice koje je ostalo bez posla, a koje je radilo neprekidno minimalno osam mjeseci, ima pravo na novčanu naknadu u visini od 235 KM u trajanju od minimalno 3 mjeseca.<sup>8</sup> Sa druge strane, u RS lice koje je ostalo bez posla, a koje je uplaćivalo osiguranje od nezaposlenosti do pet godina, ima pravo na novčanu naknadu od 35 do 40 procenata prosječne plate osiguranika u trajanju od 3 do 12 mjeseci.<sup>9</sup> Ovakvo stanje ima za posledicu da se na novčane kompenzacije nezaposlenim izdvaja manji procenat BDP nego u zemljama EU, ali i zemljama u okruženju (Tabela 2. i 3.). U 2004. godini na novčane naknade nezaposlenim se izdvojilo svega 0,14% BDP (19,39 miliona KM) od čega 67 procenata otpada na nezaposlene u F BiH (tabela

---

Prema Članu 2. Zakona o zapošljavanju u RS (Službeni glasnik RS broj 38/00, 85/00, 42/05, 54/05) nadležnosti Zavoda za zapošljavanje RS je posredovanje u zapošljavanju; informisanje o zapošljavanju; savjetovanje o izboru posla; stručno osposobljavanje i priprema za zapošljavanje; sprovođenje programa zapošljavanja; obavljanje organizacionih, stručnih, administrativnih i drugih poslova u vezi sa ostvarivanjem prava nezaposlenih lica na novčane naknade, stručno osposobljavanje, zdravstvenu zaštitu i druga prava u skladu sa zakonom.

<sup>7</sup> Podaci na osnovu izvještaja o radu entitetskih zavoda za zapošljavanje za 2004. godinu.

<sup>8</sup> Na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Sl. Novine F BiH 22/05) visinu novčane naknade čini 40% prosječne neto plaće isplaćene u F BiH u posljednja tri mjeseca, dok je trajanje osiguranja vremenski ograničeno da traje minimalno 3 mjeseca koja se uvećavaju za 3 dodatna mjeseca za svakih dodatnih 5 godina provedenih na radu do maksimalno 2 godine. Podaci o prosjeku plata za period mart-maj 2006.

<sup>9</sup> Na osnovu Zakona o zapošljavanju u RS, obračun novčane naknade se povezuje sa prosječnom platom osiguranika i to na način da osiguranik sa radnim stažom do 10 godina ima pravo na novčanu naknadu u visini od 35% prosječne plate osiguranika u protekla tri mjeseca. Ukoliko je osiguranik imao više od 10 godina staža, ima pravo na naknadu u iznosu od 40% plate, s tim da naknada za slučaj nezaposlenosti ne može biti manja od 20%, a niti veća od 100% prosječne plate u RS.

4). Različit pristup u obezbjeđenju naknada za nezaposlenost dovodi do stanja da radnici koji ostanu bez posla u RS imaju prosječnu manju naknadu za vrijeme nezaposlenosti od 38 procenata u odnosu na njihove kolege u F BiH, iako su prosječne plate u RS za 15 procenata manje nego u F BiH (tabela 5. i 6.).

**c. Različiti pristupi u politikama rada otežavaju oporavak privatnog sektora u BiH.** Dva odvojena sistema za finansiranje politika rada u BiH doprinose stvaranju ne-tržišnih razlika u troškovima rada u zemlji. Zbog različitog zakonskog definisanja doprinosa za slučaj nezaposlenosti (u F BiH 2,5 % na bruto plate zaposlenih ili 3,7 % na neto plate, a u RS 1 % na neto plate zaposlenih) privatni sektor trpi različite troškove rada koji su prouzrokovani poreskim opterećenjem što direktno utiče na stvaranje razlika u poslovanju kompanija u zavisnosti u kojem entitetu obavljaju djelatnost. Pored toga, od ukupnih rashoda Zavoda za zapošljavanje u BiH na rashode Zavoda za zapošljavanje F BiH otpada 79,3 procenta što direktno doprinosi razlikama u potencijalima entitetskih zavoda za zapošljavanje, da pruže socijalnu sigurnost nezaposlenima tokom trajanja nezaposlenosti, ali i da obezbijede ponovno dobijanje zaposlenja licima koja su ostala bez posla.

**d. I na kraju, postojeći sistem socijalne sigurnosti nezaposlenih doprinosi lošijim performansama ostalih komponenti sistema socijalne zaštite građana.** Sistem socijalnog osiguranja nezaposlenih lica na način kako je trenutno postavljen umanjuje efikasnost ukupnog sistema socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini. Sistem socijalne zaštite nezaposlenih posebno proizvodi probleme u funkcionisanju sistema zdravstvene zaštite, jer zavodi za zapošljavanje omogućavaju da oko 1,6 miliona stanovnika BiH ima potpuno zdravstveno osiguranje, iako zavodi ne osiguravaju potrebna sredstva za finansiranje troškova zdravstvene zaštite. Trenutno, prema podacima za 2004. godinu zavodi za zapošljavanje obezbjeđuju svega 1,5 procenta sredstava koja su potrebna za zdravstvenu zaštitu nezaposlenih lica.<sup>10</sup> Dodatno, ovako postavljen sistem zdravstvene zaštite nezaposlenih ima za posljedicu da zaposleni radnici plaćaju visoke doprinose za zdravstveno osiguranje čime se proizvode znatno veći troškovi rada što za posljedicu ima niže stope formalne zaposlenosti i povećanje poticaja za zapošljavanje radnika u neformalnom sektoru. Pored toga, ovako postavljen sistem dovodi u neravnopravan položaj one radnike koji imaju zdravstveno osiguranje, ali kojima poslodavci zbog ekonomskih ciklusa neredovno uplaćuju doprinose. Naime, za razliku od nezaposlenih koji uvijek imaju pravo na zdravstveno osiguranje, radnici koji su zaposleni, u slučaju kada poslodavac za posljednji mjesec ne isplati platu (što je veoma čest slučaj u praksi) nisu u mogućnosti koristiti zdravstvenu zaštitu iako su redovno godinama uplaćivali doprinose za zdravstveno osiguranje.

Ovo su četiri ključna razloga zbog kojih se smatra da u Bosni i Hercegovini trenutno funkcioniše neefikasan, nedjelotvoran i nepravedan sistem socijalne zaštite nezaposlenih koji, ne obezbjeđuje adekvatnu sigurnost nezaposlenim licima i koji ne pruža nikakav doprinos u stabilizaciji tržišnih poremećaja. Kako je stanje u ovoj oblasti potrebno prioritarno reformirati u ovom dokumentu su

---

<sup>10</sup> U 2004. godini kroz doprinose i grantove države sistem zdravstvenog osiguranja u BiH je finansiran sa 831,8 miliona KM. Najveći udio prihoda zdravstvenog osiguranja je obezbjeđen kroz doprinose zaposlenih koji su iznosili 793,1 milion KM, dok su grantovi države iznosili 38,7 miliona KM. Fondovi za zapošljavanje su obezbijedili svega 12,3 miliona KM za zdravstvenu zaštitu nezaposlenih (samo F BiH), odnosno 1,5 % potrebnih prihoda jer je broj registrovanih zaposlenih i nezaposlenih u BiH približan.

prezentirane četiri opcije koje mogu doprinijeti poboljšanju stanja u sistemu socijalne sigurnosti nezaposlenih, kapaciteta javne administracije u provođenju aktivnih politika rada, te poboljšanju performansi ukupnog sistema socijalne zaštite. Primarni zadatak koji se nastoji obezbijediti u ponuđenim opcijama sastoji se u uspostavljanju alternativnih politika koje imaju za cilj da obezbijede pravedniju kompenzaciju pojedincima koji zbog tržišnih i ne-tržišnih razloga izgube posao i sa poslom povezana primanja, te da omogući stvaranje održivog mehanizma za prijevremeno penzionisanje starijih nezaposlenih radnika koji imaju male šanse da pronađu zaposlenje na tržištu.<sup>11</sup> Pored ovoga, pojedine opcije daju uvid u moguća rješenja koja mogu manje ili više značajno uticati na efikasnost aktivnih politika rada i pravednost sistema socijalne zaštite u BiH.

## 2.2. Statistički podaci o sistemu socijalne sigurnosti nezaposlenih

U ovom dijelu prezentirane su najvažnije, trenutno raspoložive, statističke informacije važne za problem koji se analizira. U dvije sekcije prezentirane su informacije iz BiH, te zemalja odabranih za komparativnu analizu koje mogu biti od koristi za razumijevanje efekata predloženih opcija.

**Tabela 2. Stope zaposlenosti i nezaposlenosti i izdvajanja za pasivne politike rada u EU-15 (Podaci za 2003/05 godinu)**

Država/region	Pasivne politike rada (% BDP)	Stopa nezaposlenosti*		Stopa zaposlenosti*	
	2003	2003	2005	2003	2005
EU 15	1.344	8,0%	7,9%	64,3%	65,2%
Belgija	2.064	8,2%	8,4%	59,6%	61,1%
Danska	1.907	5,4%	4,8%	75,1%	75,9%
Njemačka	2.240	9,0%	9,5%	65,0%	65,4%
Grčka	0.412	9,7%	9,8%	58,7%	60,1%
Španija	1.435	11,1%	9,2%	59,8%	63,3%
Francuska	1.642	9,5%	9,5%	63,3%	63,1%
Irska	0.848	4,7%	4,3%	65,5%	67,6%
Italija	0.509	8,4%	7,7%	56,1%	57,6%
Luksemburg	0.430	3,7%	4,5%	62,2%	63,6%
Nizozemska	1.795	3,7%	4,7%	73,6%	73,2%
Austrija	1.117	4,3%	5,2%	68,9%	68,6%
Portugal	1.107	6,3%	7,6%	68,1%	67,5%
Finska	1.581	9,0%	8,4%	67,7%	68,4%
Švedska	1.220	5,6%	7,8%	72,9%	72,5%
Velika Britanija	0.344	4,9%	4,7%	71,5%	71,7%

Izvor: Eurostat

\* Stopa nezaposlenosti predstavlja nezaposlene osobe kao procenat radne snage. Radna snaga je ukupan broj zaposlenih i nezaposlenih osoba. Nezaposlene osobe obuhvataju osobe u dobi od 15 do 64 godine koje su: a. bez posla tokom referentne sedmice; b. trenutno zainteresovane za posao, npr. zainteresovane za plaćeni posao ili samozapošljavanje bar dvije sedmice prije referentne sedmice; c. aktivno tražile posao, npr. poduzele konkretan korak tokom protekle četiri sedmice od momenta referentne sedmice da traže plaćeno zaposlenje ili samozaposlenje ili ko je pronašao posao koji će naknadno početi, npr. u okviru perioda od najviše tri mjeseca.

\*\* Stopa zaposlenosti se računa dijeljenjem broja osoba u dobi od 15 do 64 godine koje su zaposlene sa ukupnim brojem osoba u istoj dobnj skupini. Za zemlje EU indikator se dobiva na osnovu EU studije o radnoj snazi. Ukupan broj zaposlenih čine one osobe koje su tokom referentne sedmice radile bilo kakav plaćeni posao za platu ili profit najmanje jedan sat ili nisu radili, ali imaju posao sa kojeg su privremeno bili odsutni.

<sup>11</sup> Ovi ciljevi su djelimično preuzeti iz ciljeva pasivnih politika rada koji su na snazi u Evropskoj uniji, ali i većini zemalja tržišne ekonomije.

**Tabela 3.** Pregled javnih rashoda na aktivne i pasivne politike rada u odabranim zemljama (Podaci za 2003. godinu)

Indikator	Javna potrošnja kao procenat BDP				
	Danska	Njemačka	USA	Velika Britanija	Hrvatska
<b>Strukturni indikatori</b>					
1.1. Broj stanovnika (u milionima)	5,4	82,5	290,8	59,6	4,4
1.2. BDP u trenutnim dolarima (u milionima \$)					
1.3. Radna snaga (u milionima)	2,9	40,3	146,8	30,3	1,7
1.4. Stopa zaposlenosti (kao % populacije 15-64. godina)	75,1%	64,6%	71,2%	72,9%	57,7%
1.5. Stopa nezaposlenosti	5,6%	9,1%	5,7%	5,0%	19,2%
1.6. Broj nezaposlenih (u milionima)	0,2	3,7	8,4	1,5	0,3
<b>Troškovi javne administracije na politike rada</b>					
<b>Administriranje</b>					
2.1. Administrativni troškovi javnih servisa za zapošljavanje	0,21	0,28	0,04	0,34	0,07%
<b>Aktivne politike rada</b>					
2.2. Trening	0,52	0,40	0,06	0,14	0,002%
2.3. Rotacija i dijeljenje posla	0,00	0,00	0,00	0,00	
2.4. Poticaji za zapošljavanje	0,49	0,11	0,00	0,00	
2.5. Integracija osoba s onesposobljenjem	0,52	0,15	0,03	0,03	
2.6. Direktno kreiranje radnih mjesta	0,00	0,12	0,01	0,01	
2.7. Poticaji za pokretanje biznisa	0,00	0,08	0,00	0,00	
<b>Pasivne politike rada</b>					
2.8. Naknade za vrijeme nezaposlenosti	1,91	2,27	0,51	0,37	0,43%
2.9. Rano penzionisanje	0,77	0,04	0,00	0,00	
Ukupno (2.2.-2.7.)	1,53	0,86	0,10	0,18	0,002%
Ukupno (2.8.-2.9.)	2,68	2,31	0,51	0,37	0,430%
UKUPNO (2.1.-2.9.)	4,42	3,45	0,65	0,89	0,502%
<b>Javna potrošnja u trenutnim milionima US dolarima</b>					
<b>Strukturni indikatori</b>					
1.2. BDP	211.080	2.443.419	10.951.300	1.797.786	34.310
<b>Administriranje</b>					
2.1. Administrativni troškovi javnih servisa za zapošljavanje	443,3	6.841,6	4.380,5	6.112,5	24,9
<b>Aktivne politike rada</b>					
2.2. Trening	1.097,6	9.773,7	6.570,8	2.516,9	0,8
2.3. Rotacija i dijeljenje posla	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.4. Poticaji za zapošljavanje	1.034,3	2.687,8	0,0	0,0	0,0
2.5. Integracija osoba s onesposobljenjem	1.097,6	3.665,1	3.285,4	539,3	0,0
2.6. Direktno kreiranje radnih mjesta	0,0	2.932,1	1.095,1	179,8	0,0
2.7. Poticaji za pokretanje biznisa	0,0	1.954,7	0,0	0,0	0,0
<b>Pasivne politike rada</b>					
2.8. Naknade za vrijeme nezaposlenosti	4.031,6	55.465,6	55.851,6	6.651,8	147,4
2.9. Rano penzionisanje	1.625,3	977,4	0,0	0,0	0,0
Ukupno (2.2.-2.7.)	3.229,5	21.013,4	10.951,3	3.236,0	0,8
Ukupno (2.8.-2.9.)	5.657,0	56.443,0	55.851,6	6.651,8	147,4
UKUPNO (2.1.-2.9.)	9.329,8	84.298,0	71.183,5	16.000,3	173,0
UKUPNO (2.1.-2.9.)	9.329,8	84.298,0	71.183,5	16.000,3	173,0

**Izvor:** Podaci o broju stanovnika, BDP i radnoj snazi: Svjetska banka – World development indicator. Podaci o aktivnim i pasivnim politikama rada **OECD** - OECD Employment Outlook 2005



**Tabela 4.** Pregled strukture prihoda i rashoda za politike rada u Bosni i Hercegovini (2004. godina)

	Iznosi (u milionima KM)			Procenat BDP BiH		
	FBIH	RS	BiH	FBIH	RS	BiH
<b>PRIHODI</b>						
Prihodi po osnovu doprinosa	77,96	11,21	89,17	0,58%	0,08%	0,66%
Prihodi po osnovu grantova vlade	1,87	0,99	2,86	0,01%	0,01%	0,02%
Namjenski grantovi vlade		15,40	15,40		0,11%	0,11%
Ostali prihodi*	4,63	0,25	4,88	0,03%	0,00%	0,04%
<b>Ukupno prihodi</b>	<b>84,47</b>	<b>27,85</b>	<b>112,32</b>	<b>0,63%</b>	<b>0,21%</b>	<b>0,83%</b>
<b>RASHODI</b>						
Rashodi administracije	16,61	3,92	20,53	0,12%	0,03%	0,15%
<b>Pasivne politike rada</b>						
Novčana naknada nezaposlenim	13,14	6,24	19,39	0,10%	0,05%	0,14%
Zdravstvena zaštita nezaposlenih	12,37	15,40	27,77	0,09%	0,11%	0,21%
Ostali rashodi na pasivne politike rada	3,36	0	3,36	0,02%	0,00%	0,02%
Ukupno pasivne politike	28,88	21,64	50,52	0,21%	0,16%	0,37%
<b>Aktivne politike rada</b>						
Subencioniranje zapošljavanja	19,14	2,55	21,69	0,14%	0,02%	0,16%
Finansiranje zapošljavanja (kredit)	18,35	0	18,35	0,14%	0,00%	0,14%
Ukupno aktivne politike rada	37,49	2,55	40,05	0,28%	0,02%	0,30%
<b>Ukupno rashodi</b>	<b>82,99</b>	<b>28,12</b>	<b>111,11</b>	<b>0,61%</b>	<b>0,21%</b>	<b>0,82%</b>

Izvor: Godišnji izvještaji entitetskih zavoda za zapošljavanje. Podaci o BDP BiH Centralna banka BiH

**Tabela 5.** Pregled najvažnijih statističkih informacija o politikama rada u F BiH

INDIKATOR	Ukupno godina*	2005		2006	
		Prosjek za godinu	Mjesec Decembar	April	Maj
<b>1. Osnovne informacije</b>					
1.1. Ukupan broj zaposlenih		388.418	387.275	388.016	
1.2. Prosječna neto plata (u KM)		558	582	596	
1.3. Prosječna bruto plata (u KM)		820	856	876	
1.4. Broj registriranih nezaposlenih		338.270	347.478	351.264	350.958
Od čega:					
1.4.1. Muškaraca			184.405	186.005	185.569
1.4.2. Žena			163.073	165.259	165.389
1.5. Registrirani nezaposleni bez stručnog znanja (Nk. Pk)			126.745	129.289	129.481
1.6. Nezaposlenih radnika sa stručnim znanjem			220.733	221.975	221.477
<b>2. Kretanje registriranih nezaposlenih</b>					
2.1. Broj nezaposlenih koja traže prvo zaposlenje		143.590	169.783	170.324	170.394
2.2. Novo prijavljeni/registirirani nezaposleni	95.868	7.989	7.433	6.357	6.081
2.3. Ukupno brisani sa evidencije zavoda			6.551	6.423	6.077
od čega:					
2.3.1. Radnici kojima je prekinut radni odnos			1.154	1.205	1.218
2.3.2. Broj registrovanih zaposlenih sa zavoda			2.252	3.674	3.257
2.3.3. Brisani sa evidencije iz drugih razloga			3.145	1.544	1.602
<b>3. Korištenje naknada</b>					
3.1. Korištenje novčanih naknada		5.649	5.473	5.623	5.851
3.2. Korištenje zdravstvene zaštite		201.263	209.625	211.544	211.009
3.3. Korisnici prava na PIO / prijevremene penzije	785	65	59	135	138
<b>4. Starosna struktura</b>					
4.1. Registrirani nezaposleni od 15 do 30 godina			125.437		
4.2. Registrirani nezaposleni preko 30 godina			222.041		
4.3. Nezaposleni duže od 1 godine			272.565		

*Napomena:* U Federaciji BiH su zbirno prikazani podaci federalnog i kantonalnih zavoda za zapošljavanje.\* Tamo gdje je primjenjivo;

*Izvor:* Godišnji i mjesečni izvještaji/bilteni Federalnog zavoda za zapošljavanje; Podaci Federalnog zavoda za statistiku (zaposlenost i plaće)

**Tabela 6.** Pregled najvažnijih statističkih informacija o politikama rada u RS

INDIKATOR	Ukupno godina*	2005	2006		
		Prosjek za godinu	Mjesec Decembar	April	Maj
<b>1. Osnovne informacije</b>					
1.1. Ukupan broj zaposlenih					
1.2. Prosječna neto plata (u KM)		464	490	508	
1.3. Prosječna bruto plata (u KM)		709	745	773	
1.4. Broj registriranih nezaposlenih		151.599	142.331	145.678	144.830
Od čega:					
1.4.1. Muškaraca		82.402	79.678	81.151	80.329
1.4.2. Žena		69.197	62.653	64.527	64.501
1.5. Registrirani nezaposleni bez stručnog znanja (Nk. Pk)		52.671	47.515	48.218	47.760
1.6. Nezaposlenih radnika sa stručnim znanjem		98.928	94.816	97.460	97.070
<b>2. Kretanje registriranih nezaposlenih</b>					
2.1. Broj nezaposlenih koja traže prvo zaposlenje					
2.2. Novo prijavljeni/registrirani nezaposleni	62.475	5.206	4.559	4.639	5.647
2.3. Ukupno brisani sa evidencije zavoda	52.845	4.404	4.472	4.214	5.614
Od čega:					
2.3.1. Radnici kojima je prekinut radni odnos					
2.3.2. Broj registrovanih zaposlenih sa zavoda	16.102	1.342	1.093	1.555	2.198
2.3.3. Brisani sa evidencije iz drugih razloga	36.174	3.015	3.244	2.633	3.386
<b>3. Korištenje naknada</b>					
3.1. Korištenje novčanih naknada	36.018	3.002	2.690	2.554	2.561
3.2. Korištenje zdravstvene zaštite, od čega:	1.218.111	101.509	99.432	102.467	102.657
3.2.1. Iz sredstava zavoda	36.250	3.021	2.699	2.733	2.723
3.2.2. iz sredstava budžeta	1.181.861	98.488	96.733	99.734	99.934
3.3. Korisnici prava na PIO / prijevremene penzije		2.785	26	2.721	2.708
<b>4. Starosna struktura</b>					
4.1. Registrirani nezaposleni od 15 do 30 godina		46.241	45.547	43.088	42.530
4.2. Registrirani nezaposleni preko 30 godina		105.358	96.784	102.590	102.300
4.3. Nezaposleni duže od 1 godine					

Izvor: Godišnji i mjesečni izvještaji zavoda za zapošljavanje RS; Podaci Republičkog zavoda za statistiku (zaposlenost i plaće)

### 3. OPCIJE POLITIKA KOJE MOGU DOPRINIJETI RJEŠENJU PROBLEMA

#### 3.1. Uvod

Modernizacija kompletnog sistema socijalne sigurnosti će biti vrlo važna tema svim političkim partijama koje će na predstojećim izborima u vrh svojih političkih agendi postaviti ekonomska i socijalna pitanja. Koja će se pitanja naći na vrhu liste prioriteta svake od političkih partija zavisi između ostalog od stranačke procjene najvažnijih potreba građana, te procjena želja i stavova birača po pitanju ključnih socio-ekonomskih reformi u zemlji. U ovoj sekciji prezentirano je nekoliko ključnih opcija koje politička zajednica može poduzeti na modernizaciji sistema socijalnog osiguranja nezaposlenih lica. U prijedlogu opcija ne favorizira se niti jedna od alternativa jer to zavisi od ideoloških i političkih ciljeva svakog pojedinca, kao što je u vrlo dobroj paraboli prikazao profesor Sen:<sup>12</sup>

Annapurna je žena koja je željela da uredi svoju baštu i vrt koji je već neko vrijeme bio zapušten, računajući da bi posao mogla ponuditi jednom od dvojice muškaraca ili jednoj ženi, trenutno nezaposlenim radnicima koji su jako željeli imati bilo kakav posao. Ona može zaposliti bilo koga od njih, ali posao je nedjeljiv i ne može ga distribuirati na način da sve troje budu zaposleni. Iako bi željela da od svakog radnika dobije isti rezultat za iznos koji želi platiti, zbog toga što je osjećajna osoba, ona se pita ko bi bio prava osoba za ovaj posao. Ona je odabrala njih troje zašto što su svi siromašni, ali je saznala da je prvi od njih najsiromašniji. Ovaj podatak ju je naveo da pomisli *“šta može biti važnije od pomaganja najsiromašnjim”*, navodeći je na odluku da zaposli upravo njega. Nakon kraćeg vremena takođe je saznala da je drugi radnik tek nedavno zapao u siromaštvo zbog čega je psihološki najdepresivniji zbog svog položaja. Za razliku od njega, drugo dvoje su već duže vrijeme siromašni i na to su na neki način već i navikli, i zbog toga smatraju da je drugi kandidat za posao najnesretniji zbog svog položaja i da će dobitkom posla on biti najsretniji. Ovaj dodatni podatak ju je naveo na ideju da upravo njemu da posao razmišljajući da je *“pomažući ljudima da budu srećni najvažniji prioritet”*. I upravo bi ova osoba dobila posao, da ženi nisu rekli da je treća osoba, žena, oslabila zbog hroničnog oboljenja i novac koji bi zaradila mogao bi joj pomoći da se riješi bolesti. Ne poriče se da je ona manje siromašna nego drugi (premda svakako siromašna) i takođe nije ni najnesretnija pošto ona podnosi svoju bolest dosta veselo naviknuta da zbog bolesti bude lišena brojnih ambicija. Upravo zbog toga, Annapurna se pita da li je možda najbolje dati posao trećoj ženi jer bi to načinilo najveću razliku u kvalitetu života i slobodi od bolesti. Imajući sve informacije u vidu Annapurna dolazi do saznanja da njena odluka počiva na informacijama kojima je data najveća težina i da donošenje pravednih odluka nije nimalo lak posao.

Na veoma sličan način razmišljaju i donosioci odluka prilikom odlučivanja kako i na koji način riješiti problem socijalne sigurnosti nezaposlenih lica. Svako rješenje zavisi od toga kako političke partije

---

<sup>12</sup> Priča preuzeta iz knjige: 'Development as freedom' autora nobelovca Amartya Sen. Izdanje First Anchor Book edition, August 2000.

procjenjuju značaj problema sa kojima se suočavaju nezaposleni i percepciji mogućeg načina rješavanja tih problema.

### **3.2. Alternativne politike socijalne sigurnosti nezaposlenih**

U ovom izvještaju prezentirane su četiri alternativne politike koje - s obzirom na probleme koji ograničavaju dosadašnji proces provođenja institucionalnih reformi, kapacitete javne administracije da obezbijedi njihovo efikasno, pravovremeno i djelotvorno provođenje, fokusiranost političke zajednice na ne-ekonomska pitanja i nerazvijenu svijest o savremenim trendovima u oblasti modernizacije sistema socijalne zaštite – mogu značajno unaprijediti socijalnu sigurnost nezaposlenih lica i doprinijeti održivom ekonomskom razvoju bez negativnih posljedica po ranjive članove društva.

Odabrane alternative su: 1. Zadržavanje postojećeg stanja uz djelimičnu harmonizaciju entitetskih politika; 2. Uspostavljanje solidarnog sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih; 3. Uspostavljanje pravednijeg sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih; i 4. Uspostavljanje pro-aktivnog sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih. Za svaku od ponuđenih alternativa dat je kratak pregled efekata koji mogu biti ostvareni njihovom implementacijom u praksi.

#### **3.2.1. Alternativa zadržavanja Statusa quo uz djelimičnu harmonizaciju entitetskih politika**

Ako se postojeće stanje u sistemu socijalnog osiguranja nezaposlenih zadrži, javna administracija će i dalje biti onemogućena u efikasnom planiranju, organizaciji, implementaciji i evaluaciji javnih politika koje se mogu nositi sa najvažnijim dimenzijama problema nezaposlenosti. Međutim, zbog potrebe prilagođavanja domaćeg zakonodavstva standardima EU, započetom procesu reforme javne administracije, problemima koje trenutni sistem prouzrokuje u drugim sektorima socijalne zaštite, te rastućim interesom javnosti i ekspertske zajednice za rješavanje problema nezaposlenosti nerealno je bilo koje očekivanje da će u narednim godinama stanje u ovom sektoru ostati nepromijenjeno.<sup>13</sup>

Iz tog razloga alternativa Statusa quo je dopunjena pretpostavkom da će se obezbijediti postepena harmonizacija dva odvojena sistema socijalnog osiguranja nezaposlenih koji će konvergirati osnovama modela koji trenutno promoviraju Evropska unija. Ukoliko predstavnici političke zajednice smatraju da nije potrebije radikalnije transformirati entitetske sisteme socijalne zaštite nezaposlenih, ova opcija politike omogućava da postojeći sistem djelimično prilagode evropskom modelu i samim tim naprave određene uštede u vremenu i novcu u trenutku kada se donese odluka o potpunom prilagođavanju sistema socijalne zaštite nezaposlenih Evropskom socijalnom modelu.

Osnovna pretpostavka ove opcije jeste da u srednjoročnom periodu nije došlo do ozbiljnijeg političkog dogovora o reformi ukupnog sistema socijalne zaštite i da su domaće javne institucije u mogućnosti da

<sup>13</sup> U izvještaju o radu zavoda za zapošljavanje RS za 2004. godinu, se jasno postavlja pitanje: 'Šta se u pogledu reformi sistema i kompletnog političkog ambijenta očekuje u narednom periodu, koliko će se rješavanju problema nezaposlenosti dati značaja i da li će finansijska podrška pratiti trend konstantnog porasta nezaposlenosti...' (str 2.) U izvještaju o radu zavoda za zapošljavanje RS za 2005. godinu, na samom početku se konstatuje da: 'Uspostavljanje modernog ekonomskog sistema spremnog da postane dio evropskih tokova i osposobljavanje tržišta rada kao podsticaja i faktora ukupnog razvoja.'

samo djelimično harmonizuju entitetske politike rada. Mjere koje bi trebalo poduzeti u okviru ove opcije su da bi trebalo zadržati troškove administriranja zavodima na trenutnom nivou, dok bi izdvajanja za aktivne i pasivne politike rada trebalo postepeno povećavati u oba entiteta na način da se postepeno približavaju strukturi izdvajanja (u odnosu na BDP) za aktivne i pasivne politike rada u EU. U okviru ove opcije potrebno je obezbijediti harmonizaciju aktivnih i pasivnih politika rada u skladu sa Evropskom praksom, te obezbijediti način prikupljanja i objavljivanja statističkih informacija o nezaposlenosti i korisnicima politika rada.

**Tabela 6.** Pregled efekata prve predložene opcije u srednjoročnom periodu

Komponenta	Procenat BDP			
	F BiH	RS	BiH	EU-15*
<b>Trenutno stanje*</b>				
1. Administriranje zavodom**	0,12	0,03%	0,15	0,20
2. Aktivne politike zapošljavanja	0,28	0,02%	0,30	0,70
3. Pasivne politike zapošljavanja, od čega:	0,21	0,16%	0,37	1,43
3.1. Naknade za vrijeme nezaposlenosti	0,10	0,05%	0,14	1,34
3.2. Rano penzionisanje	n.p.	n.p.	n.p.	0,09
Ukupno	0,61	0,21%	0,82	2,33
<b>Očekivane promjene predložene opcije</b>				
1. Administriranje zavodom	0,10	0,05	0,15	0,20
2. Aktivne politike zapošljavanja	0,28	0,14	0,42	0,70
3. Pasivne politike zapošljavanja, od čega:	0,24	0,11	0,35	1,43
3.1. Naknade za vrijeme nezaposlenosti	0,13	0,06	0,19	1,34
3.2. Rano penzionisanje	-	-	-	0,09
Ukupno	0,61	0,30	0,91	2,33

Napomena: \* Podaci za BiH 2004. godina, za EU 2003. \*\* Procjena za EU na osnovu podataka o zemljama članicama. (a) Ostatak sredstava bi bio namjenjen zdravstvenoj zaštiti nezaposlenih.

Kako je sistem pasivnih politika rada neefikasan, ako ne postoji mehanizam za ponovno uključivanje u tržište rada, ova opcija podrazumijeva porast izdvajanja za aktivne politike rada u RS. Pored ujednačavanja rashoda za aktivne politike rada ova opcija predviđa harmonizaciju strukture izdvajanja za mjere aktivne politike zapošljavanja na način da konvergiraju strukturi izdvajanja u zemljama EU.<sup>14</sup> U okviru pasivnih politika rada takođe je neophodno obezbijediti harmonizaciju entitetskih politika, posebno ako imamo na umu da je tokom 2005. godine došlo do značajne konvergencije u prosječnim plaćama između entiteta.<sup>15</sup> Ova opcija predviđa rast izdvajanja za novčane naknade za nezaposlene i njihovo ujednačavanje na oko 50 % prosječne plate, što je približno iznosu koji je potreban za život van siromaštva. Prihvatanjem ove alternative za reformu sistema socijalne zaštite doći će do ujednačavanja prava nezaposlenih po osnovu nezaposlenosti, te povećanju broja mogućnosti za ponovno zapošljavanje kroz veću ponudu aktivnih mjera zapošljavanja koje bi trebale biti ujednačene na prostoru cijele Bosne i Hercegovine.

Ova opcija prvenstveno može koristiti za saniranje problema koji su proizašli iz dugogodišnjeg odvojenog funkcionisanja entitetskih zavoda za zapošljavanje i upravo zbog toga njena konačna svrha

<sup>14</sup> Ovdje se prvenstveno odnosi na mjere poticanja zapošljavanja, integracija osoba s invaliditetom, mjere direktnog kreiranja radnih mjesta i mjere koje potiču pokretanje biznisa prema modelu prezentiranom u odjeljku 3.2.4.

<sup>15</sup> BiH – Ekonomski trendovi. Godišnji izvještaj 2005. str. 22. EPPU mart 2006.

nije definitivno rješenje problema socijalne sigurnosti nezaposlenih, već priprema za ozbiljniju reformu koja bi trebala u potpunosti prilagoditi aktivne i pasivne politike rada potrebama nezaposlenih i zahtjevima privatnog sektora.

### 3.2.2. Alternativna politika modernizacije sistema sa ciljem uspostavljanja pravednijeg sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih

Trenutno, sistem socijalnog osiguranja nezaposlenih lica obezbjeđuje novčanu kompenzaciju nezaposlenim različito u zavisnosti u kojem entitetu je radnik ostao bez posla. Nezaposlena lica koja su tokom zaposlenosti izdvajala naknade za nezaposlenost imaju u F BiH pravo na novčanu naknadu u visini od 40% prosječne plate univerzalno bez obzira na iznos uplate osiguranika, dok u RS lica koja ostanu bez posla imaju pravo na novčanu naknadu u visini od 35% do 40% prosječne plate osiguranika. Pitanje koje se postavlja jeste da li je sistem osiguranja od nezaposlenosti pravedan kada zaposlenicima - koji su radili isto vremensko razdoblje (minimalno osam mjeseci), ali od kojih je jedan u odnosu na drugog uplaćivao i do 10 puta veći iznos novca na ime osiguranja od nezaposlenosti - obezbjeđuje relativno jednaku naknadu za vrijeme nezaposlenosti? Trenutno stanje u okviru sistema socijalne zaštite nezaposlenih ne uzima u obzir položaj zaposlenih i njihove razloge koji ih motivišu da imaju osiguranje od nezaposlenosti čime se značajno doprinosi generalnom stavu da je postojeći sistem socijalnog osiguranja nezaposlenih nepravedan sa stanovišta osoba – zaposlenih lica – koja plaćaju osiguranje za slučaj nezaposlenosti.

Upravo iz razloga što je postojeći sistem socijalne sigurnost nezaposlenih nepravedan sa stanovišta lica koja uplaćuju doprinose za slučaj nezaposlenosti, prva radikalnija opcija reforme sistema ima za cilj stvaranje pravednijeg sistema nadoknada licima koja ostaju bez zaposlenja. Osnovna karakteristika ove opcije jeste da predviđa harmonizaciju pasivnih politika rada entiteta u skladu sa načelom pravednosti, sa ciljem da obezbijedi znatno pravedniju naknadu licima koja ostaju bez zaposlenja. Mjere koje bi u okviru ove opcije trebalo preduzeti su da bi se trebala uspostaviti politika da sva lica koja su ostala bez posla dobijaju naknadu za vrijeme nezaposlenosti koja bi se određivala kao procenat prosječne plate koju je osiguranik primao tokom posljednja tri mjeseca rada. Druga mjera koju predviđa ova opcija jeste da iznos naknade - koju bi zaposlenik primao tokom trajanja perioda predviđenog za pravo na novčanu naknadu - ne bi trebala da bude manja od 70 procenata niti veća od 90 procenata plate koju je zaposlenik primao tokom zaposlenja. Politika određivanja maksimalnog iznosa novčane naknade se ne bi trebala vezati za prosječnu platu u entitetu (trenutna praksa u RS), već bi se koeficijent za obračun proporcionalno smanjivao s obzirom na visinu prosječne plate osiguranika. Osiguranici koji su u momentu prestanka posla imali platu koja je bila niža ili identična prosječnoj plati entiteta imali bi maksimalni koeficijent za obračun naknade, dok bi osiguranici koji su imali platu veću od entitetskog prosjeka imali koeficijent proporcionalno niži od maksimalnog, ali ne manji od minimalnog. Efekti ove opcije u slučaju kada bi prosječan koeficijent iznosio 80 procenata prosječne plate prikazani su u tabeli 7.

**Tabela 7.** Pregled efekata druge predložene opcije u srednjoročnom periodu (naknada 80% od prosjeka posljednje tri plate zaposlenika)

Indikator	F BiH	RS	BiH
<b>Trenutno stanje (podaci za 2004. godinu)</b>			
Prosječna plata ( u KM)	536	425	509
Prosječna mjesečna naknada za nezaposlenost ( u KM)	214	159	187
Prosječan broj mjeseci korištenja novčane naknade	10,5	15,3	13
Prosječan broj nezaposlenih koji su primimali naknadu	5.851	2.561	8.412
Rashodi na novčane kompenzacije nezaposlenim (u milionima KM)	13,1	6,2	19,4
Kao procenat BDP BiH	0,10%	0,05%	0,14%
<b>Očekivane promjene predložene opcije</b>			
Ukupni rashodi nakon povećanja naknade za nezaposlenost	26,3	13,3	39,6
Kao procenat BDP BiH 2004	0,19%	0,10%	0,29%

*Izvor:* Podaci za prosječne plate entitetski zavodi za statistiku. Podaci o prosječnim mjesečnim nadoknadama procenjeni na osnovu podataka entitetskih zavoda za zapošljavanje.

Odabir ove opcije otvara put ka prvoj značajnoj korjenitoj reformi sistema socijalnog osiguranja nezaposlenih lica u Bosni i Hercegovini. Prihvatanjem ove opcije zavodi za zapošljavanje bi bar u jednoj oblasti politika rada – obezbjeđenju socijalne sigurnosti licima koja su ostala bez zaposlenja – obezbijedili kvalitetnu politiku na nivou koji se za ovu socijalnu kategoriju primjenjuje u zemljama Evropske unije. Prihvatanjem ove alternativne politike reforme postojećeg sistema zaštite nezaposlenih, omogućila bi se znatno kvalitetnija socijalna zaštita nezaposlenih lica bez radikalno većih rashoda na pasivne politike rada. Pored efekata na unaprijeđenju socijalne sigurnosti lica koje ostaju bez posla ova opcija bi značajno doprinijela pozitivnoj percepciji sistema socijalne sigurnosti, te bi potakla kreativniji pristup u dizajniranju i implementiranju aktivnih politika zapošljavanja.

Sa povećanjem od samo 0,15 procenata BDP BiH za pasivne politike rada omogućilo bi se ostvarivanje višestrukih ciljeva, čiji bi se efekti prvenstveno ogledali u tome da: i. Radnici koji bi ostali bez posla dobili bi od sistema socijalne sigurnosti pravičnu naknadu i time bi značajno bila promjenjena percepcija javnosti o prednostima koje ima zaposlenje u formalnom sektoru nad neformalnim; ii. Privatni sektor bi se lakše prilagođavao promjenama na tržištu, posebno u sezonama kada je neophodno pribjeći smanjivanju troškova rada i iii. Zavodi za zapošljavanje bi bili znatno motiviraniji za ponovno zapošljavanje osoba koje su ostale bez posla, što bi dovelo do bržeg unaprijeđenja mjera aktivnih politika zapošljavanja.

### 3.2.3. Alternativna politika modernizacije sistema sa ciljem uspostavljanja solidarnijeg sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih

Nekoliko mjeseci prije uvođenja Poreza na dodatnu vrijednost (PDV) najglasniji argumenti koji su koristili zagovornici jedinstvene stope PDV je bio efikasnije prikupljanje poreza i povećanje javnih prihoda u odnosu na sistem diferencijalnih stopa PDV koji bi prouzrokovao veću poresku evaziju, manje poreske prihode koji bi umanjili efikasnost države u rješavanju nagomilanih ekonomskih i socijalnih problema u državi. Uvođenje PDV simbolizira efikasnu reformu fiskalnog sektora u Bosni i Hercegovini koja je omogućila već u 2005. godini pozitivan bruto operativni bilans od 610 miliona

KM.<sup>16</sup> Kako se u 2006. godini očekuje povećanje javnih prihoda po osnovu PDV između 300 i 500 miliona KM realno je očekivati da će se značajnije povećati kapaciteti javne administracije u socijalnom sektoru.

Ove promjene su najvećim dijelom doprinijele da je moguće razmatrati alternativne politike socijalne sigurnosti nezaposlenih zasnovane na vrijednostima solidarnosti. Nezaposlena lica, posebno osobe koje su ostale bez posla spadaju u onu kategoriju stanovništva koja nema prihode potrebne za osnovne životne potrebe.<sup>17</sup> Od 257.532 nezaposlenih lica koja su uplaćivala osiguranje za slučaj nezaposlenosti, svega 8.412 lica prosječno ima pravo na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti.<sup>18</sup> Preostalih 249.111 nezaposlenih nema pravo na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti niti bilo koji drugi vid novčane pomoći. Čak i dugo najavljivani socijalni programi za ublažavanje posljedica rasta cijena nakon uvođenja PDV su izostavili ovu kategoriju, jer su entitetski zavodi trenutno planirali samo pomoć za lica koja već primaju novčanu naknadu.<sup>19</sup> Paradoks koji se pojavio kroz implementaciju ovog programa jeste da su za javnu administraciju lica koja ostanu bez posla najsiromašnije kategorije stanovnika, ali da se nalaze u takvom položaju relativno kratko vrijeme, jer nakon sto prođe period od 3 do 12 mjeseci, ta lica po tom kriteriju nisu siromašna bez obzira da li su ponovno pronašli zaposlenje ili ne. Vjerovatno da ne postoji sličan način definisanja statusa siromašnih bilo gdje u savremenom svijetu.

Iz tog razloga, imajući u vidu težak položaj građana BiH koji su postali nezaposleni nakon što su imali formalan posao, povećane mogućnosti javne administracije na rješavanju socijalnih problema siromašnih, prakse javnih sistema za zaspošljavanje u zemljama EU da svim nezaposlenim obezbjeđuje novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti, predložena je alternativna politika uspostava solidarnijeg modela socijalne sigurnosti nezaposlenih koja bi obezbijedila novčanu naknadu svim nezaposlenim licima koja su uplaćivala osiguranje za slučaj nezaposlenosti cijelo vrijeme trajanja nezaposlenosti.

Osnovna karakteristika predložene opcije jeste da svim nezaposlenim licima koja su registrovana i koja imaju status nezaposlenih lica bude obezbjeđena minimalna novčana naknada, sve do momenta ponovnog zaposlenja ili penzionisanja. Koristeći se iskustvima iz evropske prakse u slučaju kada se nezaposlena osoba nađe u poziciji da i nakon vremenskog roka predviđenog za dobijanje naknade za vrijeme nezaposlenosti (od 3 mjeseca do maksimalno dvije godine) prima novčanu naknadu koja će obezbijediti nezaposlenim licima mogućnost zadovoljavanja minimalnih životnih potreba. Ova opcija

---

<sup>16</sup> BiH – Ekonomski trendovi. Godišnji izvještaj 2005. tabela 6. Statistika vladinih finansija str. 73. EPPU mart 2006.

<sup>17</sup> Vjerovatno je da u ovoj grupi postoje pojedinci koji imaju druge prihode potrebne za život. Međutim, ne postoji precizan mehanizam koji može procijeniti koliki je procenat takvih osoba i svaka politika koja bi pravila razlike između ovih osoba bila bi diskriminatorna bez prethodno jasno definisanih kriterija i detaljne provjere socijalnog statusa svih lica iz ove kategorije nezaposlenih.

<sup>18</sup> Podaci entitetskih zavoda za zapošljavanje za maj 2006. godine. Ovaj broj ne obuhvata lica registrirana na zavodu koja po prvi put traže zaposlenje.

<sup>19</sup> Prema programu mjera Vlade F BiH za ublažavanje posljedica uvođenja PDV-a za najsiromašnije kategorije stanovništva u F BiH za 2006. godinu, Federalni zavod za zapošljavanje je planirao obezbijediti sredstva u iznosu od 840.000 KM kako bi osobe koje primaju novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti mjesečno dobivale dodatak od 10 KM.



omogućava izbjegavanje apsolutnog lišavanja osnovnih životnih potreba za nezaposlena lica, te omogućava poticaj neaktivnom stanovništvu da se uključi u radnu snagu i time omogući rast radne snage koja je prijeko potrebna za obezbjeđenje većih stopa ekonomskog rasta. Dodatno, ova opcija snažno doprinosi smanjenju broja građana, koji zbog nemogućnosti pronalaska posla na tržištu rada spadaju u kategoriju socijalno isključenih građana. Promjene koje bi uslijedile prihvatanjem ove opcije date su u tabeli 8.

**Tabela 8.** Pregled efekata treće predložene opcije u srednjoročnom periodu

Indikator	F BiH	RS	Ukupno BiH
<b>Trenutno stanje</b>			
1. Broj nezaposlenih, od čega:	350.958	144.830	495.788
1.1. Nezaposleni koji traže prvo zaposlenje*	170.394	67.871	238.265
1.2. Nezaposleni koji primaju novčanu naknadu	5.851	2.561	8.412
1.3. Nezaposleni koji su imali zaposlenje, a koji su bili osiguranici	180.564	76.959	257.523
2. Rashodi na novčane kompenzacije nezaposlenim (u milionima KM)	13.145.489	6.244.366	19.389.855
2.1. Kao procenat BDP BiH (za 2005. godinu)	0,09%	0,04%	0,13%
<b>Očekivane promjene predložene opcije</b>			
1. Kompenzacije nezaposlenim (korisnicima naknada po važećem zakonu)	25.944.161	9.366.549	35.310.710
1.1. Kao procenat BDP BiH	0,18%	0,06%	0,24%
2. Naknade ostalim nezaposlenim (a koji nisu korisnici po važećem zakonu)			
2.1. Broj korisnika	174.713	74.398	249.111
2.2. Iznos godišnjih rashoda po nezaposlenom**	104.827.800	44.638.800	149.466.600
2.3. Naknade kao procenat BDP BiH***	0,71%	0,30%	1,01%
3. Ukupne naknade za vrijeme nezaposlenosti (1+2.2.)	130.771.961	54.005.349	184.777.310
3.1. Ukupne naknade kao procenat BDP BiH	0,89%	0,37%	1,25%

\* Podaci za RS iz PRSP revidirana verzija; \*\* Planirani godišnji rashodi po nezaposlenom iznose 60 KM mjesečno, što je približno 7 do 10 KM manji iznos od iznosa potrebnog za prehrambenu potrošnju na granici siromaštva. Iznos procjenjuje Agencija za statistiku BiH. \*\*\* Podaci o BDP BiH za 2005. godinu, iznos 14,75 milijardi KM. Izvor Centralna banka BiH.

U okviru ove opcije omogućava se da Zavod za zapošljavanje vodi ključnu ulogu u socijalnoj zaštiti lica koje su izgubile zaposlenje, u odnosu na trenutno stanje u kojem brigu o siromašnom radno aktivnom stanovništvu vode brigu sve javne institucije od nivoa institucija BiH do nivoa organa lokalne samouprave. Pored faktora efikasnosti, na ovaj način zavodi za zapošljavanje bi bili u mogućnosti da pruže konkretan poticaj nezaposlenim licima registrovanim kod zavoda da aktivnije traže zaposlenje ili da budu aktivni učesnici u procesu edukacije prekvalifikacije i treninga koji bi im omogućio sticanje kvalifikacije za zanimanja za koje postoji potražnja na tržištu. Ukoliko registrirana lica nisu zainteresovana za učešće u aktivnim programima zapošljavanja oni bi gubili status nezaposlenosti na sličan način koji trenutno provodi u praksi. Ovom opcijom značajno se povećavaju izdvajanja za pasivne politike rada i to posebno izdvajanja za lica koja prema trenutnoj praksi ne dobijaju nikakvu novčanu naknadu. U predloženoj opciji korišten je iznos od 50 KM mjesečno za sva lica koja su imala registrirano zaposlenje u prošlosti, a prema definiciji svrstavaju se u nezaposlena lica. Ukupno povećanje izdvajanja samo za ovu vrstu prava, ova alternativa bi proizvela povećanje rashoda fondova za oko 1 procenat BDP BiH. Imajući u vidu koristi u obezbjeđenju socijalne stabilnosti, povećanju procenta stanovništva aktivno uključenog u tržište rada, te indirektno koristi kroz značajno povećanje učešća nezaposlenih u aktivnim politikama rada ova opcija bi indirektno trebala značajno doprinijeti rastu ukupne zaposlenosti u Bosni i Hercegovini.

Ova opcija ima prvenstveno dva cilja. Prvi cilj je da obezbijedi realnu mobilizaciju radno aktivnog stanovništva i da eliminiira sve uzroke koji dovode do toga da građani nisu zainteresovani za registriranje svog statusa nezaposlenosti jer im korist od usluga (npr. zdravstveno osiguranje) zavoda ne prelazi troškove koje moraju podnijeti po osnovu svog registriranja (npr. redovno javljanje zavodima zbog evidentiranja). Takođe ova opcija posebno dobija na značaju ukoliko se započne planirana reforma sistema zdravstvenog osiguranja kojom je do 2007. godine planirano obezbjeđenje univerzalnog besplatnog paketa zdravstvenih usluga.<sup>20</sup> Drugi cilj jeste obezbjeđenje minimalne socijalne sigurnosti za sve radno sposobne građane kroz obezbjeđenje minimalnih prihoda i značajno povećanje nivoa socijalne sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Ovaj drugi cilj značajno doprinosi povećanju kapaciteta javne administracije za provođenje svih ostalih reformskih procesa jer je velikim dijelom oslobođena tereta socijalnog pritiska koji značajno usporava sve druge reformske procese u zemlji koji dugoročno mogu osigurati veće stope ekonomskog razvoja.

#### 3.2.4. Alternativna politika modernizacije sistema sa ciljem uspostavljanja pro-aktivnog sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih

Provođenje prethodno prikazanih alternativnih politika koje mogu doprinijeti modernizaciji sistema socijalne zaštite nezaposlenih zasnovano je na vrijednostima da je socijalna zaštita nezaposlenih primarno funkcija pasivnih politika rada – politika kojima je prioritet očuvanje postojećeg ili pomoć u dostizanju minimalno prihvatljivog nivoa socijalnog blagostanja korisnika sistema socijalne zaštite. Na drugom kraju spektra teoretski se nalazi model u kojem je prioritet obezbjeđenje poticaja koji mogu obezbijediti maksimum rezultata rada svakog pojedinca, koji bi se najlakše mogao opisati pristupom da je ponovno zapošljavanje najbolji vid socijalnog osiguranja od nezaposlenosti.

Kako bi obezbijedili mogući uvid u alternativne politike socijalne sigurnosti nezaposlenih, ali takođe kako bi obezbijedili sagledavanje kompatibilnosti pasivnih i aktivnih politika rada, posljednja alternativa u ovom izvještaju prezentira opciju pro-aktivnog sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih koja ima za cilj prezentirati mogućnosti izbora alternativnih politika zapošljavanja lica koja su ostala bez posla u formalnom sektoru. Kako bi ova opcija bila kompatibilna sa prethodnim opcijama poslužili smo se modelom aktivnih politika rada koji se primjenjuje u zemljama Evropske unije.

Osnovna karakteristika ove opcije jeste da ona prezentira različite učesnike u procesu implementacije i najvažnije komponente aktivnih politika rada. Ukoliko bi se za finansiranje aktivnih politika rada obezbijedilo finansiranje u iznosu od 0,7 procenata BDP (povećanje za oko 54 miliona KM) što je prosjek zemalja EU-15, ovom opcijom bi se obezbijedila implementacija aktivnih politika u skladu sa praksom politika rada u zemljama EU. Pregled efekata ove opcije dat je u tabeli 9.

---

<sup>20</sup> U okviru revidiranih ciljeva PRSP do kraja 2007. godine planirano je da ciljevi reforme sektora zdravstva u BiH osiguraju dostupan zdravstveni sistem za sve građane, koji će biti utemeljen na načelima solidarnosti i koji će omogućiti siromašnim pristup garantiranom osnovnom paketu zdravstvenih prava i usluga. PRSP str. 86. EPPU MART 2006.

**Tabela 9.** Pregled efekata četvrte predložene opcije u srednjoročnom periodu

	Ukupno	Transferi pojedincima	Transferi poslodavcima	Transferi pružaocima usluga	Ostalo
<b>Trenutno stanje izdvajanja za aktivne politike</b>					
(Kao procenat BDP)					
a. Izdvajanja za aktivne politike rada u EU-15 (a)					
- Trening	0,274	0,090	0,045	0,119	0,020
- Rotacija i djeljenje posla	0,002	0,001	0,001	0,000	0,000
- Poticaji za zapošljavanje	0,137	0,010	0,122	0,003	0,002
- Integracija osoba s onesposobljenjem	0,114	0,014	0,069	0,028	0,003
- Direktno kreiranje radnih mjesta	0,135	0,009	0,089	0,031	0,006
- Poticaji za pokretanje biznisa	0,034	0,029	0,001	0,001	0,003
<b>Sub total</b>	<b>0,696</b>	<b>0,153</b>	<b>0,327</b>	<b>0,182</b>	<b>0,034</b>
b. Izdvajanje za aktivne politike rada u BiH (b)					
- Trening	0,000	0		0	0
- Rotacija i djeljenje posla	0,000	0		0	0
- Poticaji za zapošljavanje	0,297	0	0,161	0	0,136
- Integracija osoba s onesposobljenjem	0,000	0	0	0	0
- Direktno kreiranje radnih mjesta	0,000	0	0	0	0
- Poticaji za pokretanje biznisa	0,000	0	0	0	0
<b>Sub total</b>	<b>0,297</b>	<b>0</b>	<b>0,161</b>	<b>0</b>	<b>0,136</b>
<b>Očekivane promjene predložene opcije</b>					
(Izdvajanja u milionima KM)					
Trening	36,982	12,147	6,074	16,061	2,699
Rotacija i djeljenje posla	0,270	0,135	0,135	0,000	0,000
Poticaji za zapošljavanje	18,491	1,350	16,466	0,405	0,270
Integracija osoba s onesposobljenjem	15,387	1,890	9,313	3,779	0,405
Direktno kreiranje radnih mjesta	18,221	1,215	12,012	4,184	0,810
Poticaji za pokretanje biznisa	4,589	3,914	0,135	0,135	0,405
<b>Sub total</b>	<b>93,939</b>	<b>20,650</b>	<b>44,135</b>	<b>24,565</b>	<b>4,589</b>

(a) Prosjek izdvajanja zemalja EU-15 u odnosu na BDP. Podaci za 2003. godinu. Izvor: Eurostat. (b) Podaci o izdvajanju za aktivne politike rada prema podacima entitetskih zavoda za zapošljavanje. Podaci za 2004. godinu preračunati kao procenat BDP BiH. \*Iznosi dobiveni na osnovu preračunavanja BDP BiH za 2004. godinu. Podaci o BDP BiH: Centralna banka BiH.

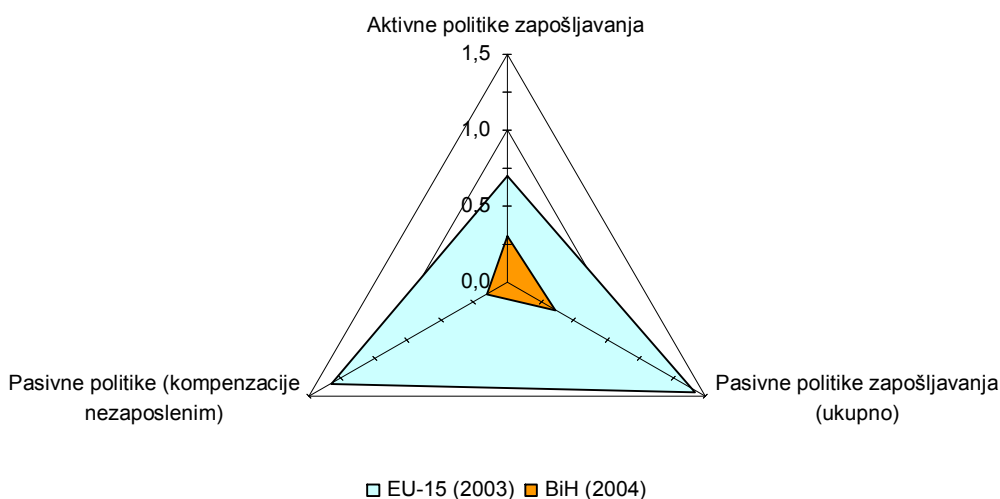
Iako ova opcija, zbog ograničenosti prostora, ne obuhvata druge mjere proaktivne politike socijalne sigurnosti koje stimuliraju poslodavce koji ne otpuštaju radnike (kroz fleksibilne iznose doprinosa za nezaposlenost koji se isplaćuju na teret poslodavca i koji su manji ukoliko je stabilnost radnog mjesta zaposlenika dugoročna) ova opcija može biti veoma korisna donosiocima odluka kako bi uvidjeli da u odnosu na postojeće stanje, postoji znatno veći broj mjera aktivnih politika zapošljavanja, koje se relativno ravnopravno implementiraju sa poslodavcima, ali i direktno sa pružaocima poslovnih usluga,<sup>21</sup> te kroz novčane transfere nezaposlenim licima registriranim na zavodima za zapošljavanje. Kao što je i prikazano u tabeli 9. prihvaćanjem ove opcije obezbijedio bi se širi spektar aktivnih mjera za koje postoji iskustvo da značajno doprinose rastu zaposlenosti, te bi se smanjio obim implementacije mjera koje u praksi ne daju zadovoljavajuće rezultate (kao što su politike kreditiranja u F BiH). Drugi i ne manje bitan razlog za odabir ove opcije jeste da je ona izuzetno komplementarna sa prethodno dvije opisane alternative jer bi sistem socijalne sigurnosti nezaposlenih, koji bi se provodio samo kroz pasivne politike zapošljavanja, ubrzo postao potpuno nefunkcionalan ukoliko ne bi bilo aktivnih mjera koje bi korisnike socijalne sigurnosti kontinuirano mobilizirao i poticao za aktivnim učešćem u radnoj snazi.

<sup>21</sup> U 2002. godini i u Bosni i Hercegovini je osnovano udruženje lokalnih pružaoaca poslovnih usluga LESPNet koje okuplja profitne i neprofitne organizacije koje se bave pružanjem poslovnih usluga. Više na [www.lespnet.ba](http://www.lespnet.ba)

#### 4. ZAKLJUČAK

U prethodnom poglavlju data su četiri alternativna načina unaprijeđenja socijalne sigurnosti nezaposlenih lica u Bosni i Hercegovini. Svaka od alternativa, u zavisnosti od temeljnih vrijednosti političkih partija nudi opciju za promjenu postojećeg stanja socijalne zaštite nezaposlenih bilo kroz aktivnosti harmonizacije entitetskih politika ili kroz radikalnije reforme samo pasivnih ili aktivnih politika rada na način da svaka od opcija obezbjeđuje približavanje modelu socijalne sigurnosti nezaposlenih koji se trenutno primjenjuje u zemljama Evropske unije. Specifičnost postojećeg stanja u sistemu socijalne sigurnosti nezaposlenih je da su sve politike rada znatno potcjenjene i da svaka pozitivna promjena, bilo u oblasti pasivnih i aktivnih politika rada, može biti iskorištena za približavanje modelu koji se koristi u zemljama zapadne demokratije. Kao što smo pokušali prikazati u prethodnim poglavljima razlike u sistemu socijalne zaštite nezaposlenih u BiH i EU su drastične i najbolje ih je moguće prikazati grafički, kao što prikazuje graf 1.

**Graf 1:** Izdvajanja za aktivne i pasivne politike rada kao procenat BDP (Pripremio ALDI)



Na osnovu stanja u postojećem sistemu politika rada u Bosni i Hercegovini, očigledno je da domaći političari nisu uložili vidljiv napor da prilagode i modernizuju postojeće entitetske zavode za zapošljavanje i da je stanje u ovom sektoru bilo prepušteno samo sebi. Predložene četiri opcije nude mogućnost bilo postepenog bilo radikalnog transformiranja postojećih politika zapošljavanja, a sve u cilju da se obezbijedi moderan sistem koji će pružiti dovoljnu sigurnost nezaposlenim i nadu da će njihov uspjeh biti proizvod njihovih želja i napora njihovog rada. Donosioci odluka odabirom i implementacijom bilo koje od opcija mogu biti sigurni da će stanje u ovoj oblasti napraviti promjene koje će biti veće od svih dosadašnjih. Ukoliko zaista žele pomoći ne samo poboljšanju položaja nezaposlenih, već i rastu ukupne zaposlenosti u Bosni i Hercegovini, kombinirajući međusobno pojedine opcije mogu obezbijediti moderan i potpuno prilagođen sistem socijalne zaštite nezaposlenih trenutnim potrebama Bosne i Hercegovine.

**Tabela 10.** Komparativni pregled efekata predloženih opcija - Izraženo u milionima KM

	BiH - Trenutno stanje	1 Opcija	2 Opcija	3 Opcija	4 Opcija
1. Administriranje zavodom	20,25	20,25	20,25	20,25	26,99
2. Trening	0,00	0,00	0,00	0,00	36,98
3. Rotacija i djeljenje posla	0,00	0,00	0,00	0,00	0,27
4. Poticaji za zapošljavanje	40,49	18,49	18,49	18,49	18,90
5. Integracija osoba s onesposobljenjem	0,00	15,39	15,39	15,39	15,39
6. Direktno kreiranje radnih mjesta	0,00	18,22	18,22	18,22	18,22
7. Poticaji za pokretanje biznisa	0,00	4,59	4,59	4,59	4,59
8. Naknade za vrijeme nezaposlenosti	18,90	25,64	39,14	229,45	25,64
9. Rano penzionisanje/ostale politike	31,04	31,04	31,04	13,50	13,50
Ukupno aktivne (2-7)	40,49	56,69	56,69	56,69	94,34
Ukupno pasivne (8-9)	49,94	56,69	70,18	242,95	39,14
Ukupno (2-9)	90,43	113,37	126,87	299,63	133,49
Ukupno (1-9)	110,68	133,62	147,12	319,88	160,48

*Napomena:* Podaci preračunati na osnovu BDP BiH za 2004. godinu čija je vrijednost bila 13.497.000.000 KM.

Uzimajući u obzir položaj nezaposlenih i sve dimenzije problema nezaposlenosti, trenutno stanje politika rada, proces EU integracija, otvorenost nacionalne ekonomije, te rezultati koji mogu biti očekivani od provođenja reforme socijalne sigurnosti nezaposlenih, preporuka je za ključne donosiocel odluka da:

1. Reforma sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih trebala bi biti predvodnica u reformi sistema socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini;
2. Sistem politika rada bi se trebao reformirati u pravcu da konvergira politikama rada koje se primjenjuju u zemljama Evropske unije;
3. Agencija za rad i zapošljavanje BiH trebala bi biti ključna institucija za provođenje reformi sistema socijalne zaštite nezaposlenih lica, a privatnom i ne-vladinom sektoru bi trebala biti omogućen aktivan doprinos u njenoj pripremi, implementaciji i monitoringu;
4. Sredstva za aktivne i pasivne politike rada trebalo bi obezbijediti kroz jedinstvene stope doprinosa na nezaposlenost i doprinosa generalne vlade.

Za razliku od većine prethodnih reformi, reformu sistema socijalne zaštite nezaposlenih ne bi trebalo započinjati bez konsenzusa svih zainteresovanih donosiocel odluka u javnom, privatnom i nevladinom sektoru. Takođe, trebalo bi maksimizirati dosadašnje postignute efekte, posebno u pogledu uspostavljanja krovne institucije Agencije za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine koja bi trebala biti ključna institucija za provođenje ove reforme. Reforma sistema socijalne zaštite, trebala bi postaviti svoje temelje na Zakonu o zapošljavanju na nivou Bosne i Hercegovine putem kojeg bi se jasno definisali ciljevi u oblasti zapošljavanja, te politike, instrumenti i mjere za njegovo provođenje.

