

Mehmed Hadžić\*

## Radnopravni status osoba na čiji se rad i zapošljavanje primjenjuje Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine

### Sadržaj

1. Uvod
2. Institucije Bosne i Hercegovine kao poslodavac
  - 2.1. Poslodavac
  - 2.2. Udruženja, fondacije i privredna društva kao poslodavac
3. Vrste ugovora o radu
  - 3.1. Pravo na utvrđeno radno vrijeme
  - 3.2. Pravo na odmore
  - 3.3. Pravo na plaću
4. Disciplinska odgovornost
5. Materijalna odgovornost
6. Prestanak radnog odnosa
7. Zaključak

### 1. Uvod

Radno zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini odraz je njenog ustavnog uređenja. Konkretno, radno zakonodavstvo BiH čine propisi koji se donose i primjenjuju u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH), Republici Srpskoj (RS), Brčko distriktu Bosne i Hercegovine (BdBiH) te na nivou institucija Bosne i Hercegovine. To znači da radno zakonodavstvo BiH karakteriše postojanje nekoliko vrsta zakona kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti u radnom odnosu: zakoni BiH, zakoni FBiH, zakoni RS, zakoni BdBiH, te zakoni koje donosi ured Visokog predstavnika.<sup>1</sup>

U tri od navedena četiri paralelna nivoa u kojima egzistira radno zakonodavstvo u BiH zakoni o radu kao najvažniji *lex generalis* propisi u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH imaju sva tri klasična važenja a to su: teritorijalno, vremensko i personalno.<sup>2</sup> Ako u

\* Autor je docent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, predaje na naučnoj oblasti Radno i socijalno pravo.

<sup>1</sup> J. Gradašević-Sijerčić, Aktuelni izazovi u razvoju radnog prava, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, Sarajevo 2005, s. 195, ovdje u bilj. 26; J. Gradašević-Sijerčić i dr, *Modul 2 - radno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine – radni odnosi u praksi*, Sarajevo 2007, s. 12.

<sup>2</sup> O ovim važenjima N. Visković, *Država i pravo*, Zagreb 1997, s. 183.

kontekstu teritorijalnog važenja podrazumijevamo da određeni propis u nacionalnim okvirima može važiti na teritoriju cjelokupne države ili na dijelovima jedne države onda se može tvrditi, a to mu naslov i sugeriše da Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine (ZoR)<sup>3</sup> ima prevashodno vremensko i personalno važenje. U svojoj primjeni ima uslovno teritorijalno važenje jer se primjenjuje samo na zaposlenike u institucijama BiH, bez obzira gdje ta institucija ima svoje sjedište (FBiH, RS, BdBiH). Iz ovakvog uređenja radnih odnosa se može izvući zaključak da ne postoji, uslovno kazano, krovno radno zakonodavstvo, odnosno radno zakonodavstvo na nivou BiH.

Izuzetak bi bili izvori radnog prava međunarodnog porijekla. Oni se razvrstavaju na:

- a) univerzalne i regionalne međunarodne izvore, od kojih su za radno pravo BiH najznačajnije konvencije i preporuke Međunarodne organizacije rada - MOR<sup>4</sup>, zatim akti UN-a u oblasti ekonomsko-socijalnih odnosa<sup>5</sup>, te akti Vijeća Evrope.<sup>6</sup>
- b) bilateralne i multilateralne međudržavne i međunarodne ugovore.<sup>7</sup>

Saglasno monističkoj koncepciji koja se primjenjuje u BiH činom ratifikacije međunarodni ugovor ulazi neposredno u pravni poredak Bosne i Hercegovine. Na taj način on postaje izvor radnog, odnosno socijalnog prava. Ukoliko iz međunarodnog ugovora proizilazi obaveza donošenja provedbenih akata (zakona, podzakonskih akata, općih akata autonomnog prava, kolektivnih ugovora), tada se ti akti donose u skladu sa pozitivnim pravom BiH.<sup>8</sup> Značaj izvora radnog prava međunarodnog porijekla ogleda se u tome što su to jedini izvori koji se (ako za to postoji mogućnost bez donošenja provedbenih akata) primjenjuju na teritoriji čitave BiH. Ne postoji smetnja da se i poslodavci i radnici u ostvarivanju svojih prava i obaveza na radu i povodom rada na njih pozivaju direktno, osim naravno ako već ne postoji neki izvor radnog prava donešen od strane organa BiH (institucija BiH, entiteta, Distrikta ili kantona) u kome su inkorporisana rješenja iz tih međunarodnih izvora.<sup>9</sup> U praktičnom smislu ovakva mogućnost direktne primjene propisa međunarodnog porijekla se puno više koristi u oblasti socijalnog osiguranja i socijalne zaštite negu u segmentu rada i zapošljavanja.<sup>10</sup>

<sup>3</sup> Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 26/04, 7/05, 48/05, 60/10 i 32/13-ZoR.

<sup>4</sup> Bosna i Hercegovina je član Međunarodne organizacije rada od 1993. U njoj je trenutno (2016) na snazi 65 ratifikovanih konvencija MOR-a.

<sup>5</sup> Aneksom I uz Dejtonski mirovni sporazum određena je lista dodatnih sporazuma o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u BiH. Pored ostalih primjenjivat će se i Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965, te Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966.

<sup>6</sup> Revidirana Evropska socijalna povelja je usvojena od strane Vijeća Evrope 03. 05. 1996, a stupila je na snagu 01. 07. 1999, Bosna i Hercegovina je ovu Povelju ratificirala 07. 10. 2008, a na snagu je stupila 01. 12. 2008.

<sup>7</sup> S. Dedić/J. Gradašević-Sijerčić, *Radno pravo* - drugo, novelirano i prošireno izdanje, Sarajevo 2005, s. 73.

<sup>8</sup> *Ibid.*, ss. 78 i dalje.

<sup>9</sup> Ovdje treba imati na umu da prava na radu i povodom rada moraju biti inkorporisana u propise institucija BiH, entiteta, Distrikta ili kantona čiji se izvori radnog prava primjenjuju na konkretnog radnika i poslodavca. Tako npr. radnik na čiji se radnopravni status primjenjuje zakonodavstvo Federacije BiH mogao bi se direktno, u ostvarivanju i zaštiti svojih prava na radu i u vezi sa radom, pozvati na npr. neku ratificiranu konvenciju MOR-a ako prava i obaveze iz te konvencije nisu inkorporirane u radno zakonodavstvo Federacije FBiH, bez obzira što su ona inkorporirana u radno zakonodavstvo Republike Srpske odnosno Brčko Distrikta BiH.

<sup>10</sup> Prema suprotnom mišljenju BiH, u principu, pripada krugu zemalja koje zastupaju dualistički model odnosa međunarodnog i domaćeg prava. Predsjedništvo BiH ratifikuje međunarodne ugovore putem odluke uz prethodnu saglasnost Parlamentarne skupštine BiH. Prema tome, čim postoji organ koji daje saglasnost da se određeno međunarodno pravo uvede u bosanskohercegovački pravni sistem, to nam govori da se radi o dualističkom sistemu.

Drugi izuzetak se odnosi na regulisanje propisima na nivou BiH, koji se primjenjuju na cjelokupnoj teritoriji, pojedinih instituta radnog zakonodavstva za pojedine kategorije radnika poput Zakona o radnom vremenu, obaveznim odmorima mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u drumskom prijevozu<sup>11</sup>.

Jedna od potencijalnih dilema jeste u kojoj mjeri je ZoR *lex generalis* tj. u kojoj mjeri on predstavlja glavni izvor radnog prava u općem režimu radnih odnosa. U kontekstu različitih režima radnih odnosa u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH, ali i predhodno pomenutih međunarodnih izvora ZoR jeste neka vrsta *lex specialisa* jer se primjenjuje na relativno manji broj osoba iz različitih dijelova BiH, koji rade u institucijama BiH. Međutim, sa aspekta radnopravnog statusa osoba koje rade u institucijama BiH on jeste *lex generalis* jer se, u većoj ili manjoj mjeri, primjenjuje na sve zaposlene u institucijama BiH, bez obzira na njihov status, u dijelu u kome njihova prava i obaveze eventualno nisu uređena posebnim zakonom, što jeste stvarna suština *lex generalisa*, iako je sam ZoR kao *lex generalis* donešen nakon donošenja pojedinih posebnih odnosno *lex specialis* zakona.<sup>12</sup> Omjer primjene je dodatni specifikum ovog zakona koji će se detaljnije elaborirati u nastavku rada

## 2. Institucije Bosne i Hercegovine kao poslodavac

### 2.1. Poslodavac

Pojmovno, u najširem smislu, poslodavac kao jedan od subjekata radnog odnosa je svaka fizička ili pravna osoba koja zapošljava jednog ili više posloprimaca na temelju ugovora o radu, odnosno drugog pravnog osnova. Postoji više vrsta poslodavaca u pogledu na njihovu djelatnost (privreda, državna i javna uprava, zakonodavni i sudski organi, javne ustanove i javna preduzeća, razna udruženja, političke stranke, vjerske zajednice, međunarodne organizacije i dr. građanskopravne osobe)<sup>13</sup>. Poslodavci se takođe mogu podijeliti na privatne i poslodavce u javnom sektoru. Privatni poslodavci mogu biti fizičke osobe poput obrtnika, zanatlije i sl. ili pravne osobe poput privrednih društava, profitnih i neprofitnih organizacija i sl. Poslodavac u

---

Osim toga nije isključeno da Predsjedništvo BiH ili Parlamentarna skupština BiH odrede poseban način provođenja određenog sporazuma. Usp. N. Ademović/J. Marko/G. Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2012, ss. 35 i dalje.

<sup>11</sup> *Sl. gl. BiH 48/10*.

<sup>12</sup> U tom se smislu može saglasiti sa stavom da je ZoR iako i sam zamišljen kao *lex specialis* propis „preuzeo“ funkciju *lex generalis* propisa, usp. E. Mehmedović, *Neke specifičnosti primjene radnog zakonodavstva na nivou BiH*, Sarajevo, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 22/2015, s. 37.

<sup>13</sup> O pojmu i vrstama poslodavaca Dedić/Gradašević-Sijerčić (bilj. 7), ss. 190 i 223; B. Žepić, *Radno i socijalno pravo* - drugo, izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Split 2001, ss. 101 i dalje. Kao subjekt individualnog radnog odnosa poslodavac zapošljava jednog ili više radnika, organizuje proces rada, izdaje radne naloge, vrši kontrolu u pogledu izvršavanja (rezultata) rada i vrši disciplinsku, a dijelom i normativnu vlast, odlučuje o (kolektivnom) otpuštanju i drugim individualnim pravima zaposlenog ili drugog radno angažovanog lica u skladu sa zakonom, podzakonskim opštim aktima, kolektivnim ugovorom o radu ili drugim opštim aktima autonomnog prava, kao i u skladu sa ugovorom o radu. B. A. Lubarda, *Radno pravo - rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*, 2. izd, Beograd 2013, s. 89.

javnom sektoru je uobičajeno država putem organa državne uprave, analogno tome i jedinice teritorijalne i lokalne samouprave, te javna služba i javna preduzeća.<sup>14</sup>

ZoR u pod pojmom poslodavac podrazumjeva dvije skupine. Prvu dominantnu skupinu čine institucije BiH i njeni organi. U drugu skupinu koja se definiše kao druga pravna lica i druge institucije spadaju javna preduzeća BiH, udruženja i fondacije BiH, pravni subjekti koje osnivaju institucije BiH, međuentitetske korporacije i druge institucije za obavljanje dodatnih nadležnosti u BH. Ako se izuzmu udruženja i fondacije BiH svi poslodavci koje definiše ovaj zakon pripadaju javnom sektoru.

Ako se kao kriterij uzme primjena primarnog izvora prava i obaveza na radu i povodom rada u rang zakona, onda se ZoR primjenjuje samo na one osobe-zaposlenike u institucijama BiH i njenim organima koje nemaju status državnih službenika, te one koji su izričito izuzete iz Zakona o državnoj službi u institucijama BiH<sup>15</sup>. Institucija koje zapošljavaju i državne službenike i zaposlenike, prema statistici Agencije za državnu službu Bosne i Hercegovine, ima ukupno 69.<sup>16</sup> U okviru ovih 69 institucija ZoR se primarno ne primjenjuje ni na osobe koje imaju

<sup>14</sup> O privatnim i javnim poslodavcima Lubarda (bilj. 13), ss. 90 i dalje. Kad su u pitanju organi uprave tu se kao poslodavac javlja država bez obzira što nadležni državni organ donosi odluku o izboru. Država kao poslodavac se razlikuje od države kao osnivača javnih (državnih) preduzeća ili (ustanova) javnih službi.

<sup>15</sup> Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12, usp. čl. 4-6.

<sup>16</sup> To su: 1. Agencija za antidoping kontrolu, 2. Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine, 3. Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja, 4. Agencija za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka 5. Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine 6. Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine, 7. Agencija za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine, 8. Agencija za osiguranje u Bosni i Hercegovini, 9. Agencija za policijsku podršku, 10. Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje Bosne i Hercegovine, 11. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, 12. Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine, 13. Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta Bosne i Hercegovine, 14. Agencija za sigurnost hrane Bosne i Hercegovine, 15. Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 16. Agencija za školovanje i stručno obrazovanje kadrova, 17. Agencija za unapređenje stranih investicija u Bosni i Hercegovini, 18. Agencija za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini, 19. Arhiv Bosne i Hercegovine, 20. Centar za informisanje i priznavanje dokumenata iz oblasti visokog obrazovanja u Bosni i Hercegovini, 21. Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini, 22. Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, 23. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine, 24. Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine, 25. Direkcija za ekonomsko planiranje, 26. Direkcija za evropske integracije, 27. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, 28. Državna agencija za istrage i zaštitu, 29. Državna regulatorna agencija za radijacionu i nuklearnu sigurnost u Bosni i Hercegovini, 30. Fond za povratak Bosne i Hercegovine, 31. Generalni sekretarijat Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, 32. Granična policija Bosne i Hercegovine, 33. Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini, 34. Institut za akreditiranje Bosne i Hercegovine, 35. Institut za intelektualno vlasništvo Bosne i Hercegovine, 36. Institut za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine, 37. Institut za standardizaciju Bosne i Hercegovine, 38. Komisija za koncesije Bosne i Hercegovine, 39. Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika, 40. Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, 41. Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, 42. Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, 43. Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine, 44. Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine, 45. Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, 46. Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, 47. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, 48. Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, 49. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, 50. Odbor državne službe za žalbe, 51. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, 52. Pravobranilaštvo Bosne i Hercegovine, 53. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, 54. Regulatorni odbor željeznica Bosne i Hercegovine, 55. Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine, 56. Služba za zajedničke poslove institucija Bosne i Hercegovine, 57. Savjet za državnu pomoć, 58. Uprava Bosne i Hercegovine za zaštitu zdravlja bilja, 59. Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine, 60. Upravni odbor Uprave za indirektno oporezivanje, 61. Ured koordinatora za reformu javne uprave, 62. Ured za harmonizaciju i koordinaciju

status policijskog službenika saglasno Zakonu o policijskim službenicima.<sup>17</sup> Posebna kategorija su pripadnici oružanih snaga čiji status je regulisan Zakonom o službi u oružanim snagama Bosne i Hercegovine.<sup>18</sup> Postoji i određen manji broj institucija BiH koje, osim imenovanog osoblja, čine samo zaposlenici.<sup>19</sup> Iako je pravilo da je za većinu zaposlenog stanovništva zakon o radu kao *lex generalis* dominantni izvor prava na radu i u vezi sa radom što se karakteriše odnosno predstavlja kao opći režim radnih odnosa, a da je status pojedinih pretežno brojčano manjih kategorija radnika uređen posebnim zakonima, to na nivou institucija BiH nije slučaj. Naime, u odnosu na ukupan broj zaposlenika u institucijama BiH koje se finansiraju iz budžeta preko 50% su državni službenici, policijski službenici te posebna kategorija koju čine pripadnici oružanih snaga.<sup>20</sup> Imajući ovo u vidu, ZoR jeste *lex generalis*, ali u odnosu na broj zaposlenika čiji radnopravni status primarno uređuje ne predstavlja propis općeg režima radnih odnosa.

## 2.2. Udruženja, fondacije i privredna društva kao poslodavac

U drugoj naznačenoj skupini pod pojmom poslodavca se definišu druge pravne osobe i druge institucije. Odvajanje ove vrste poslodavaca u posebnu skupinu navodi na zaključak da se ovdje radi o onoj vrsti javnih poslodavaca, izuzev udruženja fondacija, koje se osnivaju na nivou BiH ili koje osnivaju institucije BiH i njeni organi. Ti poslodavci se dalje mogu razvrstati u dodatne skupine: javna preduzeća, pravni subjekti koje osnivaju institucije BiH, međuentitetske korporacije, te druge institucije za obavljanje dodatnih nadležnosti. Zajednička karakteristika ove skupine jeste da im je država osnivač.<sup>21</sup>

Izuzetak su međuentitetske korporacije kako im i naziv sugeriše. Korporacije se osnivaju u onim djelatnostima u kojima entitetske korporacije (u vlasništvu entiteta) zbog institucionalnih i normativnih prepreka, a koje su često povezane i sa međunarodnim obavezama BiH, svoju svrhu

---

sistema plaćanja u poljoprivredi, ishrani i ruralnom razvoju Bosne i Hercegovine, 63. Ured za razmatranje žalbi (po javnim nabavkama), 64. Ured za veterinarstvo Bosne i Hercegovine, 65. Ured za zakonodavstvo, 66. Ured koordinatora Brčko distrikta, 67. Ured zastupnika Vijeća ministara pred Evropskim sudom za ljudska prava, 68. Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, 69. Vijeće za državnu pomoć Bosne i Hercegovine. Lista dostupna na:

[http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1935&Itemid=169&lang=bs](http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=1935&Itemid=169&lang=bs), očitavanje: 18. 10. 2016.

<sup>17</sup> Zakon o policijskim službenicima, *Sl. gl. BiH* 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 15/08, 63/08, 35/09 i 7/12.

<sup>18</sup> Zakon o službi u oružanim snagama Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 88/05, 53/07, 59/09, 74/10 i 42/12.

<sup>19</sup> To su npr. Centralna banka i Ured ombudsmena za ljudska prava BiH. Na osoblje ove dvije institucije se ne primjenjuje Zakon o državnoj službi u institucijama BiH.

<sup>20</sup> Veb portal Klix.ba je u članku "Glomazna bh. Administracija: samo u institucijama BiH zaposleno 12.687 osoba" od 16. 01. 2016. objavio podatak da se putem jedinstvenog računa trezora isplaćuje plaća za 22.412 zaposlenika, i to 9.725 plaća pripadnicima oružanih snaga BiH i 12.687 plaća zaposlenicima bh institucija zaključeno sa krajem 2015. <http://www.klix.ba/vijesti/bih/glomazna-bh-administracija-samo-u-institucijama-bih-zaposleno-12-687-osoba/160113030>, očitavanje: 18. 10. 2016. Od ukupnog broja zaposlenih u institucijama BiH koji nisu pripadnici oružanih snaga (12. 687) državnih službenika je 3.855 (podatak od 30. 06. 2016) jeste da je taj broj 3787). Ako imamo u vidu da od preostalog broja od oko 8.800 zaposlenih znatan broj ima status policijskog službenika može se

barem približno tvrditi da od ukupnog broja od 22.412 zaposlenika tek oko jedne trećine je zaposleno u općem režimu radnih odnosa.

<sup>21</sup> Sve pravne osobe koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine moraju biti registrovane i biti upisane u Registar pravnih osoba Bosne i Hercegovine kojeg vodi Ministarstvo civilnih poslova i komunikacija saglasno Zakonu o registraciji pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine *Sl. gl. BiH* 37/03 i 76/11.

moгу postići samo ako djeluju na cjelokupnom teritoriju BiH.<sup>22</sup> One su, bez obzira što su u entiteskom vlasništvu i što samim osnivanjem dobivaju monopolski položaj, najbliže onome što predstavljaju privredna društva u općem režimu radnih odnosa.

Glavna specifičnost udruženja i fondacija kao poslodavaca ogleda se u tome što oni ne mogu stići dobit. Oni se osnivaju u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine, te upisuju u registar koji vodi Ministarstvo pravde.<sup>23</sup> Udruženja i fondacije nužno ne moraju istovremeno biti i poslodavci, i oni to u velikom broju slučajeva i nisu. Iako zaposlene osobe u ovim pravnim subjektima koje mogu osnivati i fizičke i pravne osobe, nisu zaposlenici institucija, oni zbog prethodno elaboriranih razloga ne pripadaju ni općem režimu radnih odnosa na nivou BiH. Ipak, i na regulisanje njihovog radnopravnog statusa se primjenjuje ZoR iako to u praksi izaziva mnoge dileme.<sup>24</sup>

### 3. Vrste ugovora o radu

Pravni osnov za zasnivanje radnog odnosa kod poslodavaca koji primjenjuju ZoR jeste ugovor o radu. Ovdje treba još jednom naglasiti da ugovor o radu zaključuju samo one osobe koje ne konkurišu za status državnog službenika, policijskog službenika ili pripadnika oružanih snaga. Ugovor o radu je istovremeno i pravni osnov za zasnivanje radnog odnosa, ali i izvor prava i obaveza poslodavca i radnika u tome odnosu.<sup>25</sup> Unatoč tome što je ugovor o radu poseban sui generis ugovor radnog zakonodavstva, u kome je sloboda ugovaranja umnogome suspendirana obavezom poštivanja odredbi državnog zaštitnog zakonodavstva, kolektivnih ugovora i autonomnih općih akata poslodavca, ipak je jednim dijelom, primarno kod privatnih poslodavaca, ostavljena mogućnost slobode pregovaranja i ugovaranja pojedinih stavki.

U odnosu na poslodavce koji primjenjuju ZoR ova sloboda ugovaranja i pregovaranja bi se potencijalno mogla zadovoljiti tek u drugoj skupini poslodavaca, i to većim dijelom kod udruženja i fondacija, a manjim dijelom kod javnih preduzeća, međuentitetskih korporacija i sl. U slučaju institucija BiH i njenih organa ova sloboda je skoro pa u potpunosti suspendovana. Razlog treba tražiti u ustroju i organizaciji tih organa gdje su prava i obaveze unaprijed strogo formalizirane i određene, i koje se većinom finansiraju iz budžeta koji je takođe unaprijed preciziran. Zbog toga se ovi ugovori o radu suštinski mogu svrstati u tipu tzv. adhezivnih odnosno pristupnih ugovora gdje jedna strana, u ovom slučaju zaposlenik, unaprijed pristaje na

<sup>22</sup> Jedna od tih korporacija jeste i „Elektroprenos - Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka koja se nalazi u vlasništvu FBiH sa 58,90% i RS sa 41,10%. Korporacija zapošljava, kako navodi predsjednik Upravnog odbora u Biltenu korporacije br 3. (godina II) od 16. 06. 2016, blizu 1.300 radnika. <http://www.elprenos.ba/Bilten/bilten%203-2.pdf>, očitavanje: 19. 10. 2016.

<sup>23</sup> Zakon o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine *Sl. gl. BiH* 32/01, 42/03, 63/08 i 76/11. Prema nezvaničnom podatku dosad je na nivou BiH registrovano oko 2.000 udruženja i fondacija.

<sup>24</sup> O dilemama i problemima u primjeni materijalnih i procesnih odredbi ZoR-a Mehmedović (bilj. 12), s. 37.

<sup>25</sup> O pojmu, historijskom razvoju i vrstama ugovora o radu Dedić/Gradašćević-Sijerčić (bilj. 7), ss. 214 i dalje; Lubarda (bilj. 13), ss. 326 i dalje; Brajić, *Radno pravo - radni odnosi, drugi odnosi rada i socijalno osiguranje*, 6. izm. izd, Beograd 2001, ss. 21 i dalje; A. Ravnić, *Osnove radnog prava - domaćeg usporednog i međunarodnog*, Zagreb 2004, ss. 513 i dalje; I. Grgurev, *Ugovor o radu, Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb 2007, ss. 1 i dalje; J. Gradašćević-Sijerčić, *Ugovor o radu u našem zakonodavstvu*, Sarajevo 1999.

već utvrđena prava i obaveze bez mogućnosti da insistira na njihovim korekcijama. Obavezne stavke sadržaja ugovora o radu su propisane ZoR-om.<sup>26</sup>

Ugovori o radu se mogu podijeliti s obzirom na trajanje: na ugovore o radu na određeno ili neodređeno vrijeme; s obzirom na dužinu radnog vremena na: ugovore o radu sa punim ili nepunim radnim vremenom; zatim ugovore o radu sa probnim radom, te posebne ugovore o radu na određeno vrijeme koji se zaključuju sa pripravnikom.

Ugovor o radu na određeno vrijeme se može zaključiti za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova, ili poslova čiji se obim privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i radi zamjene duže vrijeme odsutnog zaposlenika, dok traju potrebe za obavljanjem tih poslova odnosno do povratka odsutnog zaposlenika, najduže dvije godine. Ako zaposlenik izričito ili prešutno obnovi ugovor o radu sa istim poslodavcem, odnosno izričito ili prešutno zaključi sa istim poslodavcem uzastopne ugovore o radu na određeno vrijeme na period duži od dvije godine bez prekida<sup>27</sup>, takav ugovor o radu smatrat će se ugovorom o radu na neodređeno vrijeme. Izuzetno, radni odnos na određeno vrijeme vezan za mandat izabranog funkcionera ili nosioca izvršnih funkcija u institucijama BiH može se zasnovati na period duži od dvije godine, a najviše do isteka mandata izabranog nosioca izvršnih funkcija.<sup>28</sup> Odredba o zakonskoj presumpciji transformacije ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme ako zaposlenik sa poslodavcem izričito ili prešutno obnovi ugovor o radu na period duži od dvije godine, je jako dvojbeno ako su u pitanju institucije BiH i njeni organi kao poslodavci. Naime, sama mogućnost da neko izričito, a pogotovo prešutno obnovi ugovor o radu na period duži od dvije godine otvara pitanje odgovornosti takvog poslodavca, odnosno neposredno nadređenog rukovodioca, ako se ima u vidu obaveza vođenja preciznih evidencija radnopravnog statusa i pokrivenosti tog statusa valjanim pravnim osnovom, te budžetskog planiranja finansijskih izdataka za svako pojedino radno mjesto.

S obzirom na trajanje radnog vremena zaposlenik može zaključiti ugovor o radu i sa nepunim radnim vremenom. Za razliku od ugovora o radu na određeno vrijeme koji se može zaključiti u samo zakonom predviđenim situacijama, ugovor o radu sa nepunim radnim vremenom nema tih zakonskih ograničenja. Poslodavac, oslonom na obim poslova i zadataka određenog radnog mjesta, slobodno procjenjuje da li će, ili ne, sa nekim zaključiti ugovor o radu sa nepunim

<sup>26</sup> Prema odredbi čl. 12 ZoR-a (bilj. 3) ugovor o radu koji se zaključuje u pisanoj formi sadrži naročito podatke o: a) nazivu i sjedištu poslodavca, b) imenu, prezimenu, prebivalištu, odnosno boravištu zaposlenika, c) trajanju ugovora o radu, d) danu početka rada, e) mjestu rada, f) radnom mjestu na kojem se zaposlenik zapošljava i kratak opis poslova, g) dužini i rasporedu radnog vremena, h) odmoru u toku radnog dana, i) plaći, dodacima na platu, drugim naknadama, te periodima isplate, j) trajanju godišnjeg odmora, k) otkaznim rokovima kojih se moraju pridržavati zaposlenik i poslodavac, l) druge podatke, prava i obaveze u vezi sa radom i uslovima rada utvrđenim kolektivnim ugovorom. Umjesto podataka i obaveza iz tačke g) do k) može se u ugovoru o radu naznačiti odgovarajući zakon, odluka Vijeća ministara, kolektivni ugovor, pravilnik ili akt kojim su uređena ta pitanja. U kontekstu drugih podataka koji se mogu naznačiti (tzv. upućujućih normi) treba napomenuti da trenutno (2016) nije potpisan niti jedan kolektivni ugovor za zaposlenike koje obavezuje ZoR.

<sup>27</sup> Prekidom ugovora o radu se ne smatra prekid zbog: a) godišnjeg odmora, b) bolovanja, c) porodijskog i roditeljskog dopusta, d) odsustva s rada saglasno zakonu ili ugovoru o radu, e) perioda između otkaza ugovora o radu i dana povratka na radno mjesto na osnovu odluke Suda Bosne i Hercegovine i drugog organa saglasno ugovoru o radu i zakonu, f) plaćenog odsustva s posla uz saglasnost poslodavca, vremenskog perioda od pet dana između ugovora o radu s istim ili drugim poslodavcem.

<sup>28</sup> Čl. 16 ZoR-a (bilj. 3).

radnim vremenom.<sup>29</sup> Zaposlenik koji je zaključio ugovor o radu sa nepunim radnim vremenom, može zaključiti više takvih ugovora i na taj način ostvariti puno radno vrijeme, ukoliko to ne šteti interesima poslodavca i ukoliko ne stvara sukob interesa, o čemu će poslodavac i zaposlenik zaključiti pismeni sporazum.<sup>30</sup> ZoR ne precizira da li taj drugi poslodavac mora biti neko ko primjenjuje ZoR. Imajući u vidu da ovi zaposlenici imaju sva prava i obaveze kao i oni sa punim radnim vremenom, nameće se zaključak da bi i ti drugi poslodavci trebalo da primjenjuju ZoR, jer bi u suprotnom došlo do primjene dva ili više potpuno različita režima radnih odnosa, bez obzira što sadržinski imaju dosta slična rješenja. Na taj način zaposlenik ni u jednom režimu ne bi mogao ostvariti svoja prava u punom obimu.

Ugovor o radu sa probnim radom jeste ugovor koji sadrži rezolutni odnosno raskidni uslov. Ovaj ugovor može biti zaključen na neodređeno ili određeno vrijeme, sa punim ili nepunim radnim vremenom. Probni rad ne može trajati duže od šest mjeseci. Ako zaposlenik ne zadovolji na probnom radu poslodavac mu može otkazati i prije isteka probnog roka uz otkazni rok od 15 dana. Dok je na probnom radu zaposlenik ima sva prava iz radnog odnosa, koja se odnose na poslove koje zaposlenik obavlja tokom probnog rada.<sup>31</sup> Probni rad nije obavezna stavka ugovora o radu, nego zavisi od diskrecione ocjene poslodavca. On je dobro sredstvo provjere radnih sposobnosti, pogotovo u slučaju zaključivanja ugovora o radu na neodređeno vrijeme, jer se time izbjegavaju potrebe poštivanja procedura otkazivanja ugovora o radu.

Ugovor o radu sa pripravnikom se može zaključiti sa osobom određenog stepena školske spreme odnosno nivoa obrazovanja i zanimanja, koja prvi put zasniva radni odnos. Ova osoba ima status pripravnika u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom, podzakonskim aktom koji donosi Vijeće ministara za prijem pripravnika visoke školske spreme i planom poslodavaca za ostale zaposlene. Pripravnik ima sva prava i obaveze kao i ostali zaposleni. Ugovor o radu s pripravnikom se zaključuje na određeno vrijeme, i to s pripravnikom visoke i više školske spreme na jednu godinu, a s pripravnikom srednje školske spreme na šest mjeseci.<sup>32</sup>

### 3.1. Pravo na utvrđeno radno vrijeme

Pravo na utvrđeno radno vrijeme je jedno od neizostavnih sadržaja državnog zaštitnog zakonodavstva u sferi radnih odnosa. Značaj regulisanja radnog vremena ogleda se i u tome što je prva konvencija uopće koju je donijela Međunarodna organizacija rada bila Konvencija br. 1 o radnom vremenu u industriji iz 1919. Preciznije, pravo na utvrđeno radno vrijeme predstavlja institut zaštite zdravlja i sigurnosti radnika.<sup>33</sup>

Kao primjer najjednostavnije, ali sadržajno potpune pozitivnopravne definicije radnog vremena može se uzeti odredba člana 35 stav 1 Zakona o radu Federacije Bosne i Hercegovine koja radno

<sup>29</sup> U određenim situacijama se može zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme sa nepunim radnim vremenom.

<sup>30</sup> Čl. 20 st. 1 i 2 ZoR-a (bilj. 3).

<sup>31</sup> *Ibid.*, čl. 18.

<sup>32</sup> *Ibid.*, čl. 54.

<sup>33</sup> U okviru Europske Unije zaštita zdravlja i sigurnosti radnika koja je sada regulisana čl. 153 Ugovora o funkcionisanju EU (ex 118a) bila je osnov za donošenje Direktive 2003/88 EZ o određenim aspektima/oblicima organizacije radnog vremena. A. C. L. Davies, *EU Labour Law*, Cheltenham/Northampton 2012, ss. 199 i dalje.



vrijeme definiše kao vremenski period u kojem je radnik, prema ugovoru o radu, obavezan obavljati poslove za poslodavca.<sup>34</sup>

Radno vrijeme se uobičajeno reguliše na sedmičnom nivou početno određujući maksimalnu dužinu trajanja kroz institut punog radnog vremena. Ona se može zakonom fiksirati, ili urediti njeno maksimalno trajanje, uz mogućnost da u skladu sa načelom *in favorem laboratoris* aktom niže pravne snage odredi u kraćem trajanju, ali koje će se opet smatrati punim radnim vremenom. Određivanje punog radnog vremena je bitno, jer se uz njega veže ostvarivanje niza drugih obaveza i prava poput normiranja poslova i zadataka radnog mjesta, određivanja osnovne plaće, određivanja visine doprinosa i sl. ZoR-om je prilikom njegovog donošenja puno radno vrijeme, namjerno ili ne, a najblaže rečeno nespretno, posredno određeno na mjesečnom nivou. Naime odredbom člana 19 stav 1 je propisano da „prosječno radno vrijeme traje 40 sati sedmično“. Ovakva formulacija implicira, imajući u vidu prvi sljedeći vremenski period (dan, sedmica, mjesec) da se puno radno vrijeme određuje na mjesečnom nivou, ali da prosječno sedmično radno vrijeme traje 40 sati. Ako i jeste nenamjerno, ova pogreška još uvijek nije ispravljena, mada je izmjenama i dopunama iz 2010. u članu 19 dodat novi stav 2 koji glasi „Zaposlenik može zaključiti ugovor o radu s punim radnim vremenom samo s jednim poslodavcem“ što opet implicira da se prilikom izmjena zakona pod formulacijom „prosječno“ u stvari podrazumijevalo „puno“. ZoR-om je još pored nepunog radnog vremena, koje je elaborirano u kontekstu vrsta ugovora, regulisan i prekovremeni rad<sup>35</sup>, preraspodjela radnog vremena<sup>36</sup> i noćni rad<sup>37</sup>. Suština preraspodjele radnog vremena je ta da ako priroda posla to zahtjeva puno radno vrijeme se može preraspodijeliti tako da tokom jednog perioda traje duže, a tokom drugog perioda kraće od punog radnog vremena, s tim da prosječno radno vrijeme na godišnjem nivou ne može biti duže od 40 sati sedmično. I prilikom regulisanja ovog instituta prisutna je kontradikcija jer je u članu 22 stav 1 ZoR-a navedeno: “Ako priroda posla to zahtjeva puno radno vrijeme može se preraspodijeliti tako da tokom jednog perioda traje duže, a tokom drugog perioda kraće od punog radnog vremena, s tim da prosječno radno vrijeme ne može biti duže od 40 sati sedmično“, međutim u stavu 2 istog člana se navodi da: “Ako je uvedena preraspodjela radnog vremena prosječno radno vrijeme tokom kalendarske godine ne može biti duže od 40 sati sedmično“. Ovakva formulacija da prilikom preraspodjele prosječno sedmično radno vrijeme traje 40 sati sedmično (stav 1), ali i da prosječno radno vrijeme tokom kalendarske godine ne može biti duže od 40 sati sedmično (stav 2) obesmišljava institut preraspodjele radnog vremena.

Nije regulisan institut skraćenog radnog vremena za one zaposlenike koji rade na naročito teškim i opasnim poslovima na kojima se i pored primjene svih mjera zaštite na radu nije moguće

<sup>34</sup> Zakon o radu Federacije Bosne i Hercegovine *Sl. nov. FBiH 26/16*. Ovaj zakon razlikuje radno vrijeme od vremena u kojem je radnik pripravan odazvati se pozivu poslodavca za obavljanje poslova, ako se ukaže takva potreba. O razlikama ova dva instituta J. Gradašćević-Sijerčić, *Komentar Zakona o radu Federacije Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2016, ss. 114 i dalje.

<sup>35</sup> U zakonom određenim slučajevima zaposlenik je na zahtjev poslodavca, obavezan raditi duže od punog radnog vremena, a najviše 10 sati sedmično. Zaposlenik može dobrovoljno raditi prekovremeno još najviše 10 sati sedmično. Određenim kategorijama je zabranjen prekovremeni rad (trudnice), dok određene kategorije (majka sa djetetom do tri godine života i samohrani roditelj sa djetetom do 6 godina života) mogu raditi prekovremeno samo ako daju pismenu izjavu o dobrovoljnom pristanku na takav rad. Usp. čl. 21 ZoR-a (bilj. 3).

<sup>36</sup> Čl. 22 ZoR-a (bilj. 3).

<sup>37</sup> Rad u vremenu između 22:00 sata navečer i 06:00 sati sljedećeg dana smatra se noćnim radom.

zaštiti od štetnih uticaja, te se zbog toga radno vrijeme skraćuje srazmjerno štetnim uticajima. Ovaj institut se može regulisati podzakonskim, odnosno autonomnim općim aktima, što nije dobro rješenje jer može dovesti do nejednakog tretmana zaposlenika u ovisnosti kod kojeg poslodavca su zaposleni, odnosno do neregulisanja uopšte.

### 3.1. Pravo na odmore

Pravo na odmore je također aspekt zaštite zdravlja i sigurnosti na radu. Cilj ostvarivanja ovog prava jeste dvostruki. S pozicije radnika to je obnova njegovih psihofizičkih kapaciteta, ali istovremno i pružanje mogućnosti za zadovoljavanje njegovih društvenih, socijalnih, kulturnih i dr. potreba. S pozicije poslodavca omogućavanjem odmora pospješuje se produktivnost u radu, te preventivno djeluje na mogućnost nastanka havarija, te propusta u radu, uzrokovanih umorom i iscrpljenošću zaposlenika, koje mogu imati za posljedicu gubitak ljudskih života, nastanak materijalne štete, ali i dovesti do nepostupanja, te zastoja u radu sa pravnim i finansijskim posljedicama. Pravo na odmore je usko vezano sa ostvarivanjem prava na utvrđeno radno vrijeme, odnosno obaveza poštivanja prava na odmor uslovljava u određenim slučajevima raspored radnog vremena.

ZoR-om je regulisano pravo na odmor u toku radnog dana, dnevni, sedmični i godišnji odmor. Odmor u toku radnog dana za one zaposlenike koji rade sa punim radnim vremenom traje minimalno 30 minuta koji ne može biti ni na početku ni na kraju radnog dana. Dnevni odmor između dva radna dana traje najmanje 12 sati neprekidno, a sedmični odmor traje najmanje 24 sata neprekidno. Ako je zaposlenik dužan da radi na dan svog sedmičnog odmora (i u slučaju preraspodjele radnog vremena) poslodavac mu je dužan omogućiti jedan slobodan dan u periodu prema dogovoru poslodavca i zaposlenika.

Svaki zaposlenik ima pravo na godišnji odmor u trajanju od najmanje 18 radnih dana, a najduže 30 radnih dana. Aktom ili odlukom poslodavca utvrdit će se kriterij trajanja godišnjeg odmora dužeg od 18 radnih dana. Zaposlenik koji se prvi put zaposli ili koji ima prekid između dva radna odnosa<sup>38</sup> duži od pet dana stiče pravo na godišnji odmor nakon šest mjeseci neprekidnog rada. Zaposlenik koji kod datog poslodavca u tekućoj kalendarskoj godini nije na ovaj način stekao pravo na godišnji odmor ima pravo na najmanje jedan radni dan godišnjeg odmora za svaki navršeni mjesec dana rada.<sup>39</sup> Godišnji odmor se može koristiti odjednom, ili u dva dijela. Ako ga koristi u dva dijela prvi dio koristi bez prekida u trajanju od najmanje 10 radnih dana u toku kalendarske godine, a drugi dio najkasnije do 30. juna naredne godine. U procesnom smislu zaposlenik pismeno obavještava poslodavca o vremenu kad želi koristiti godišnji odmor, najmanje 30 dana prije korištenja godišnjeg odmora. Poslodavac odobrava korištenje godišnjeg odmora i određuje vremenske periode korištenja, izdavanjem rješenja o godišnjem odmoru. Zaposlenik se ne može odreći prava na godišnji odmor, niti mu se može uskratiti pravo na godišnji odmor, a ne može mu se izvršiti ni isplata naknade umjesto neiskorištenog godišnjeg

<sup>38</sup> Prekidom se ne smatra odsustvo zbog privremene nesposobnosti za rad, porodijskog odsustva, vojne vježbe i drugog odsustva koje nije uslovljeno voljom zaposlenika.

<sup>39</sup> Čl. 25-27 ZoR-a (bilj. 3). U godišnji odmor se ne uračunava vrijeme privremene nesposobnosti za rad, vrijeme praznika u koje se ne radi, kao i drugo vrijeme odsustvovanja sa rada koje se zaposleniku priznaje u staž osiguranja. Ako je rad organizovan u manje od šest radnih dana u sedmici, pri utvrđivanju trajanja godišnjeg odmora smatra se da je radno vrijeme raspoređeno na pet radnih dana, ako zakonom ili ugovorom nije drugačije određeno.

odmora. Sva pitanja koja se odnose na uslove, kriterije i način korištenja, a koja nisu propisana zakonom, bit će propisana odlukom Vijeća ministara za budžetske korisnike, odnosno odlukom poslodavca za ostale zaposlenike.<sup>40</sup>

### 3.3. Pravo na plaću

Za sve osobe u radnom odnosu neovisno o sistemu radnih odnosa, te o pravnom osnovu za zasnivanje radnog odnosa, plaća predstavlja osnovnu kontraprestaciju prestaciji rada.<sup>41</sup> Plaća može biti uređena zakonom, podzakonskim aktom, kolektivnim ugovorom, autonomnim općim aktom (pravilnik o radu, pravila ustanove) ili ugovorom o radu. S aspekta zaposlenika plaća u pravilu mora biti ili određena, ili određiva u smislu da zaposlenik uvijek zna u kojem pravnom izvoru i na temelju kojih kriterija je utvrđena visina njegova plaće.

Za zaposlenike na koje se primjenjuje ZoR regulisanje prava na plaću ovisi o tome kojoj skupini poslodavaca pripadaju. Poslodavci koji nisu institucije BiH, a to su u pravilu udruženja i fondacije, ostvarivanje prava na plaću, uz obavezu poštivanja normi ZoR-a, regulišu autonomnim općim aktom. Kod poslodavaca koji su institucije BiH regulisanje ostvarivanja prava na plaću ovisi o tome da li se finansiraju iz budžeta BiH ili ne. Za one koji se ne finansiraju iz budžeta, plaća se reguliše takođe autonomnim općim aktom, čije donošenje, opet u određenim slučajevima, može biti uslovljeno davanjem saglasnosti od strane Vijeća ministara BiH, odnosno drugog odgovarajućeg državnog organa.

Za institucije BiH koje se finansiraju iz budžeta ostvarivanje prava na plaću, opet uz obavezu poštivanja normi ZoR-a, je regulisano posebnim *lex specialis* Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine<sup>42</sup>. Ovim zakonom je regulisano pravo na plaću svih kategorija zaposlenih, ali i kategorija izabranih ili imenovanih osoba. U kategorije zaposlenih spadaju: državni službenici, policijski službenici, profesionalna vojna lica, te zaposlenici. U Zakonu su utvrđeni principi koji će se poštovati prilikom određivanja iznosa plaća i drugih naknada zaposlenima u institucijama BiH a to su: a) ista plaća za isti ili sličan posao, b) nagrađivanje prema rezultatima rada, c) transparentnost i d) fiskalna odgovornost.<sup>43</sup>

Plaća zaposlenih se utvrđuje u bruto i neto iznosu. Plaća u bruto iznosu obuhvata neto plaću, poreze i doprinose. Plaća u neto iznosu se sastoji od osnovne plaće, dodatka na plaću i nagrade.<sup>44</sup> Osnovna plaća se utvrđuje množenjem osnovice za obračun plaće i pripadajućeg koeficijenta.

<sup>40</sup> Čl. 28-29 ZoR-a (bilj. 3). Odluka Vijeća ministara o uslovima i načinu korištenja godišnjeg odmora za državne službenike i namještenike u ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine, službama tijelima i institucijama Vijeća ministara Bosne i Hercegovine objavljena u *Sl. gl BiH 27/04*. Zaposlenici u institucijama BiH u ovoj odluci se pogrešno nazivaju namještenicima. Ova terminološka konfuzija će donekle biti ispravljena sa novim odlukama koje se trenutno nalaze u fazi prednacrta (2016) posebno za državne službenike i zaposlenike, a posebno za izabrana i imenovana lica i njihove savjetnike, a čiji naslovi glase: Odluka o uvjetima, kriterijima i načinu korištenja godišnjeg odmora za državne službenike i uposlenike u institucijama BiH, Odluka o uvjetima, kriterijima i načinu korištenja godišnjih odmora za izabrana i imenovana lica i njihove savjetnike u VM, službama, tijelima i institucijama Vijeća ministara BiH.

<sup>41</sup> Prestacija (lat. *praestatio*) između ostalog označava davanje, nadoknadu.

<sup>42</sup> Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH *Sl. gl BiH 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15 i 16/16*.

<sup>43</sup> *Ibid.*, čl. 3.

<sup>44</sup> *Ibid.*, čl. 5.

Osnovicu za obračun plaće utvrđuje Vijeće ministara BiH podzakonskim aktom, s tim da ona ne može biti manja od 50% prosječne neto plaće u Bosni i Hercegovini izkazane na godišnjem nivou za kalendarsku godinu koja dvije fiskalne godine prethodi godini u kojoj će se osnovica primjenjivati. Osnovicu za obračun plaće Vijeće ministara BiH utvrđuje do 30 juna tekuće godine za narednu godinu.<sup>45</sup> Koeficijenti su utvrđeni zakonom za pojedine imenovane i ostale institucije<sup>46</sup> i grupe zaposlenika<sup>47</sup> koji se raspoređuju u platne razrede. Pored razvrstavanja u platne razrede državni službenici i zaposlenici su dodatno razvrstani u više različitih koeficijenta. Koeficijente za diplomatsko-konzularno i vojno-diplomatsko osoblje utvrđuje Vijeće ministara BiH podzakonskim aktom.

Dodatak plaće je uvećanje plaće po osnovu: a) radnog staža, i to kao dodatak od 0,50% za svaku započetu godinu efektivnog staža, a najviše do 20% od osnovne plaće i b) posebnih uslova radnog mjesta.<sup>48</sup> Zakonom su utvrđeni posebni dodaci za profesionalna vojna lica i policijske službenike.<sup>49</sup> Novčana nagrada je stimulacija koja se može isplaćivati zaposlenom u institucijama BiH za izvanredne rezultate rada. Fond za nagrade može iznositi maksimalno do 2,5% od ukupnih godišnjih neto plaća zaposlenih koji imaju pravo na isplatu stimulacije u instituciji BiH. Iznos pojedinačne godišnje stimulacije zaposlenom u institucijama BiH po ovom osnovu može iznositi maksimalno do 20% njegove godišnje osnovne plaće.<sup>50</sup>

Osnovna plaća i dodatak na plaću su fiksni iznosi plaće određeni platnim razredom i koeficijentom (osnovna), odnosno posebnim uslovima radnog mjesta (dodatak na plaću). Nagrada predstavlja varijabilni dio plaće koji ovisi, tj. trebao bi ovisiti, isključivo o sposobnostima i zalaganju zaposlenika. Za zaposlenike na koje se primarno primjenjuje ZoR i

<sup>45</sup> *Ibid.*, čl. 7 st. 1. Visinu osnovice svake godine Vijeće ministara BiH utvrđuje odlukom. Za proteklih 5 godina visina osnovice se nije mijenjala i ona iznosi 475,69 KM. V. Odluke Vijeća ministara BiH o visini osnovice za obračun plaće zaposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine za 2012. od 18. 04. 2012, za 2013. od 26. 07. 2012, za 2014. od 10. 07. 2013, za 2015. od 10. 09. 2014. i za 2016. od 01. 07. 2015.

<sup>46</sup> Parlamentarna skupština BiH, Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara BiH, Nezavisne, regulatorne i ostale institucije.

<sup>47</sup> Državni službenici, policijski službenici, profesionalna vojna lica te zaposlenici.

<sup>48</sup> Pravo na povećanje plaće po osnovu posebnih uslova radnog mjesta imaju: 1) osobe koje obavljaju operativne poslove u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, 2) osobe raspoređene na posebna radna mjesta sa posebnim ovlaštenjima i ovlaštene službene osobe u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova i Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama u Upravi za indirektno oporezivanje BiH, 3) veterinarski, fitosanitarni i ostali inspektori koji obavljaju poslove na graničnim prelazima, 4) zaposleni na operativnim poslovima u Službi za poslove sa strancima, 5) zaposleni koji obavljaju poslove sudske policije i službenici u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, 6) zaposleni u centru za uklanjanje mina u BiH (BHMACH) koji obavljaju inspektorske i deminerske poslove i poslove izviđanja pojedinačno, 7) zaposleni u Direkciji za civilno zrakoplovstvo BiH koji obavljaju poslove vezane za upravljanje i kontrolu zračnog saobraćaja, 8) zaposleni sa visokom stručnom spremom koji imaju validne certifikate vezane za potvrdu posebne stručne osposobljenosti, a obavljaju složene informatičko-aplikativne poslove koji se odnose na održavanje i razvoj upravljačkih aplikacija u institucijama BiH, 9) osobe zbog specifičnog položaja radnog mjesta sa stanovišta osiguranja nezavisnosti prilikom obavljanja poslova i zadataka revizije i zahtjeva radnog mjesta za koja je utvrđena obaveza posjedovanja zvanja revizora, 10) za osobe koje obavljaju najsloženije stručne poslove direktno vezane za obavljanje dužnosti regulatora u regulatornim organima, 11) osobama zaposlenim na poslovima inspekcijskog nadzora u Agenciji za zaštitu ličnih podataka u BiH, 12) osobama sa specifičnim položajem radnog mjesta sa stanovišta osiguranja funkcionalne nezavisnosti u poslovima vezanim za razvoj sistema i vršenje funkcije interne revizije koje imaju obavezu sticanja utvrđenih certifikata. Usp. čl. 26 Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (bilj. 42).

<sup>49</sup> *Ibid.*, čl. 15 i 19.

<sup>50</sup> *Ibid.*, čl. 27.

istovremeno Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH dodatak na plaću se prevashodno odnosi na dodatak po osnovu staža osiguranja, jer dodatak po osnovu posebnih uslova radnog mjesta se veže ili za posebne grupe zaposlenika (državni službenici, policijski službenici, profesionalna vojna lica), ili za složene poslove za koje u pravilu treba visoka stručna sprema, dok zaposlenike čine osobe sa maksimalno višom stručnom spremom koji obavljaju pomoćno tehničke poslove.<sup>51</sup>

Pored neto plaće zaposlenicima u Zakonom određenim slučajevima pripada pravo na naknadu. U pogledu naknade Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH, nije precizirao kad se radi o naknadi plaće, kad o pravu na povećanu plaću, a kad o ostalim vrstama naknade.<sup>52</sup> Preciziranje šta se podrazumjeva pod naknadom plaće je brisano i u ZoR-u izmjenama i dopunama iz 2010. zadržavajući uopštenu formulaciju da zaposlenik ima pravo na naknadu plaće za period u kojem ne radi zbog opravdanih slučajeva predviđenih zakonom i aktom poslodavca.<sup>53</sup>

Period isplate plaće ne smije biti duži od 30 dana uz obavezu poslodavca da zaposleniku uruči pismeni obračun plaće. Pojedinačne isplate plaće nisu javne.<sup>54</sup>

#### 4. Disciplinska odgovornost

Disciplinska odgovornost predstavlja odgovornost za povredu radnih obaveza ili discipline ponašanja odnosno radnog reda učinjenu od strane vine i uračunjive osobe koja ima svojstvo zaposlenika, tj. ona predstavlja odgovornost za izvršeno disciplinsko djelo. Za postojanje disciplinskog djela potrebno je da postoje sljedeći bitni elementi: 1. da postoji sistem radnih obaveza koje moraju na propisan način biti izvršene; 2. da je izvršena povreda radne discipline, radnih obaveza, radnog reda; 3. da je povreda učinjena od strane vine i uračunjive osobe koja ima svojstvo radnika.<sup>55</sup>

ZoR u članu 60-66 zadrži materijalne i procesne odredbe kojima se reguliše disciplinska odgovornost zaposlenika. Materijalnim odredbama je propisano da povrede službene dužnosti mogu biti teže i lakše. Teže povrede su propisane ZoR-om, a lakše povrede se propisuju

<sup>51</sup> Zaposlenici su svrstani u 6 platnih razreda sa sljedećim radnim mjestima, odnosno školskom ili stručnom spremom: C1- NSS, C2 - KV, C3 - Referent SSS, C4 - Viši referent SSS, C5 - Referent specijalist SSS, VKV, C6 - Samostalni referent VŠS. V. odredbu čl. 24 Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (bilj. 42).

<sup>52</sup> Zakonom je utvrđeno pravo na sljedeće naknade: 1) godišnji odmor i plaćeno odsustvo, 2) ishranu u toku rada, 3) regres za godišnji odmor, 4) bolovanje, 5) porodijsko i roditeljsko odsustvo, 6) prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika, 7) pravo na troškove smještaja, naknada za odvojeni život i naknada za privremeno raspoređivanje, 8) obavljanje poslova drugog radnog mjesta, rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima, 9) službeno putovanje, 10) prijevoz na posao i prijevoz sa posla, 11) slučaj teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog, 12) slučaj smrti zaposlenog, 13) obrazovnje i stručno usavršavanje, 14) jubilarne nagrade, 15) otpremninu za odlazak u penziju, 16) slučaj prekobrojnosti i 17) vrijeme produženja radnopravnog statusa izabranih osoba i imenovanih zvaničnika. Usp. čl. 30. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (bilj. 42).

<sup>53</sup> Čl. 50 ZoR-a (bilj. 3). Nezvanično, prijedlogom izmjena i dopuna ZoR-a ponovo se uvodi preciziranje šta predstavlja naknadu plaće, a šta ostale naknade.

<sup>54</sup> *Ibid.*, čl. 59.

<sup>55</sup> Dedić/Gradašćević-Sijerčić (bilj. 7), ss. 321 i dalje. Razlikuje se radna disciplina u objektivnom smislu - skup pravila unutrašnjeg reda, kojima se utvrđuju radne obaveze i disciplina ponašanja, određuje odgovornost za neizvršavanje obaveza i propisuju disciplinske mjere, od radne discipline u subjektivnom smislu - podređivanje zaposlenih nalogima poslodavca u radnom redu. Lubarda (bilj. 13), s. 607.

pravilnikom o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika. Vijeće ministara BiH je donijelo Pravilnik o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika u institucijama BiH (Pravilnik) koji se primjenjuje na sve zaposlenike institucija koji su budžetski korisnici, a koji primjenjuju ZoR.<sup>56</sup> Svi ostali poslodavci koji nisu budžetski korisnici navedeni pravilnik donose samostalno, uz eventualno, u određenim slučajevima, prethodnu saglasnost Vijeća ministara odnosno drugog organa. ZoR-om je propisano 12 težih povreda radne dužnosti.<sup>57</sup> Za zaposlenike kod poslodavaca koji su budžetski korisnici Pravilnikom je utvrđeno 9 lakših povreda službene dužnosti.<sup>58</sup> Za učinjene lakše povrede ZoR propisuje dvije disciplinske kazne: 1) opomenu i 2) javnu opomenu. Za učinjene teže povrede ZoR propisuje 5 disciplinskih kazni: 1) suspenzija s radnog mjesta i obustava isplate plaće u periodu od najmanje dva do najviše 30 dana; 2) novčana kazna do 30% od osnovne plaće zaposlenika na period do 6 mjeseci; 3) suspenzija prava na povećanje plaće u periodu najduže do dvije godine; 4) degradiranje na niže radno mjesto i 5) prestanak radnog odnosa. Disciplinske kazne su propisane članom 62 ZoR-a koji je mijenjan 2010. Međutim, Pravilnik Vijeća ministara koji je donešen 2007. nije usklađen sa novelama ZoR-a tako da disciplinske kazne, novčana kazna do 30% od osnovne plaće zaposlenika na period do 6 mjeseci, te suspenzija prava na povećanje plaće u periodu najduže do dvije godine uopće nisu predviđene Pravilnikom. U smislu materijalnih odredbi ovo ne predstavlja problem jer se primjenjuje ZoR kao izvor veće pravne snage, ali u procesnom segmentu koji se odnosi na način izvršenja kazne postoji pravni vakum jer ne postoje odredbe koje su Pravilnikom propisane kao za ostale sankcije. Način izvršenja ovih disciplinskih kazni, dok se Pravilnik ne uskladi sa ZoR-om, bi trebao biti propisan odlukom u svakom konkretnom slučaju.

Sam disciplinski postupak za zaposlenike institucija koji su budžetski korisnici je detaljno propisan Pravilnikom i on se vodi po principima upravnog postupka. Za vođenje disciplinskog postupka i izricanje kazni nadležne su disciplinske komisije. I prvostepenu i drugostepenu disciplinsku komisiju imenuje poslodavac. Prvostepena komisija se sastoji od predsjednika i dva člana i isto toliko zamjenika, a drugostepena komisija se sastoji od predsjednika i četiri člana i

<sup>56</sup> Pravilnik o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika u institucijama Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 81/07.

<sup>57</sup> To su: 1) vršenje radnje koja je definirana kao krivično djelo protiv službene dužnosti, ili drugo krivično djelo, odnosno prekršaj, kojim se nanosi šteta ugledu poslodavca, što čini zaposlenika nepodobnim za rad kod poslodavca; 2) odavanje državne, vojne i službene tajne, odnosno povreda propisa o čuvanju tih tajni, 3) zloupotreba ili prekoračenje službenih ovlaštenja; 4) neizvršavanje ili nesavjesno i nemarno vršenje povjerenih poslova; 5) bavljenje djelatnostima kojima se onemogućava ili otežava građanima ili drugim osobama da ostvaruju svoja prava kod poslodavca; 6) bavljenje djelatnostima ili radom koji je direktno ili indirektno u suprotnosti s interesima poslodavca; 7) prouzrokovanje poslodavcu veće materijalne štete na imovini ili aktivi namjerno ili iz krajnje nepažnje; 8) neopravdan izostanak s posla više od 2 dana u mjesecu; 9) kršenje pravila radne discipline; 10) neblagovremeno i neuredno izvršavanje povjerenih poslova; 11) neprimjereno ponašanje prema građanima, saradnicima i drugim osobama u vršenju službene dužnosti; 12) svaka druga povreda koja se posebnim zakonom utvrdi kao teža.

<sup>58</sup> To su: 1) učestalo zakašnjavanje na posao ili raniji odlazak s posla, bez odobrenja; 2) napuštanje službenih prostorija u toku radnog vremena bez odobrenja neposrednog rukovodioca ili iz neopravdanih razloga; 3) neuredno držanje dokumenata, materijala i sredstava rada kada nisu nastupile štetne posljedice; 4) neopravdan izostanak s posla u toku radnog vremena; 5) prouzrokovanje manje materijalne štete namjerno ili iz krajnje nepažnje; 6) neobavještanje nadređenog službenika, o spriječenosti dolaska na posao bez opravdanih razloga u roku 24 sata; 7) obavljanje privatnih poslova za vrijeme rada, ne koristeći sredstva rada; 8) nepropisna primopredaja dužnosti, smjene i sredstava rada između zaposlenika bez štetnih posljedica, i 9) svaka druga radnja kojom je povrijeđena neka radna obaveza koja nema obilježje teže povrede radne obaveze.

isto toliko zamjenika.<sup>59</sup> Svaki zaposlenik može poslodavcu podnijeti disciplinsku prijavu, protiv bilo kojeg zaposlenika kako bi inicirao disciplinski postupak. Prijava mora biti potpisana, obrazložena i po mogućnosti, potkrijepljena dokazima.<sup>60</sup>

Protiv odluka prvostepene disciplinske komisije zaposlenik može izjaviti žalbu drugostepenoj disciplinskoj komisiji u roku od 8 dana od dana prijema odluke. Odluke drugostepene disciplinske komisije su konačne i one se mogu osporavati samo podnošenjem tužbe Sudu Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema odluke. S obzirom da su većinski poslodavci koji primjenjuju ZoR institucije BiH odnosno drugi javni poslodavci, potreba da se disciplinski postupak i u materijalnom i u procesnom smislu provede pravilno i zakonito je time veća ako se ima u vidu obaveza djelovanja ovih institucija saglasno načelima nezavisnosti, zakonitosti i posebno transparentosti.

## 5. Materijalna odgovornost

Drugi dio odgovornosti zaposlenika u režimu radnih odnosa, pored disciplinske, se odnosi na materijalnu odgovornost, tj. odgovornost za nastalu štetu. Razlog izdvajanja ove vrste odgovornosti u radno zakonodavstvo, u odnosu na onu utvrđenu općim pravilima obligacionog prava se nalazi u njene tri temeljne specifičnosti: subjektu koji je počinio štetu, načinu na koji je ta šteta učinjena i kome je šteta učinjena. Subjekt koji je učinio štetu je uvijek osoba koja ima status zaposlenika odnosno radnika, šteta mora biti učinjena na radu ili u vezi sa radom, i na kraju, šteta mora biti učinjena poslodavcu ili trećoj osobi.

Odgovornost za nastalu štetu je regulisana na način da se u ZoR-u nalaze osnovne materijalne odredbe, a većinom procesni dio koji sadrži formiranje i sastav komisije za štete, postupak za naknadu štete, donošenje odluke, izvršenje odluke, uslovi smanjenja ili oslobađanja zaposlenika od obaveze nadoknade prouzrokovane štete i ostalo će se regulisati pravilnikom o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti poslodavca. Materijalna odgovornost zaposlenika institucija koji su budžetski korisnici koji primjenjuju ZoR je regulisana već pomenutim Pravilnikom o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika u institucijama BiH<sup>61</sup>.

Prema materijalnim odredbama utvrđenim ZoR-om zaposlenik koji na radu ili u vezi sa radom namjerno ili krajnjom nepažnjom prouzrokuje štetu poslodavcu dužan je tu štetu nadoknaditi. Za zaposlenike institucija koji su budžetski korisnici Pravilnikom je propisano da odgovaraju samo

<sup>59</sup> Pravilnikom je propisano da rukovodilac organa imenuje ove komisije na period od dvije godine.

<sup>60</sup> Čl. 61 st. 1 ZoR-a (bilj. 3). Pravilnikom je propisano da pored zaposlenika prijavu može podnijeti i svaka druga osoba zaposlena u institucijama BiH. Takođe, Pravilnikom je određeno da prijava mora sadržavati dokaze ili upućivati na način njihovog pribavljanja što je puno strožije od zakonske formulacije da prijava po mogućnosti treba biti potkrijepljena dokazima. Ove različite formulacije mogu izazvati ozbiljne posljedice u primjeni u smislu da prijava koja ne sadrži dokaze ili način njihovog pribavljanja prema Pravilniku bi trebala biti odbačena, a prema Zakonu prihvaćena. U razrješenju ove dileme trebalo bi primjeniti pravilo *in favorem laboratoris*, mada ono eksplicitno ZoR-om nije utvrđeno, prema kome ako je neko pravo različito uređeno u različitim izvorima (zakon, podzakonski akt, kolektivni ugovor, autonomni opći akt) tada se na zaposlenika primjenjuje najpovoljnije pravo, a u ovakvim slučajevima za zaposlenika protiv koga se podnosi disciplinska prijava je svakako povoljnija primjena Pravilnika jer on sadrži strožiju formulaciju.

<sup>61</sup> Čl. 33-42 Pravilnika o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika u institucijama Bosne i Hercegovine (bilj. 56).

za stvarnu štetu. Ovo pravilo, iako ne postoji eksplicitno u ZoR-u, bi se trebalo primjenjivati na sve zaposlenike.

Ako štetu prouzrokuje više zaposlenika, svaki zaposlenik odgovara za dio štete koju je prouzrokovao. Ako se za svakog zaposlenika ne može utvrditi dio štete, smatra se da su svi zaposlenici podjednako odgovorni i štetu nadoknađuju u jednakim dijelovima. Ako je više zaposlenika prouzrokovalo štetu krivičnim djelom sa umišljajem, za štetu odgovaraju solidarno.<sup>62</sup> Zaposlenik koji na radu ili vezano za rad, namjerno ili iz krajnje nepažnje, nanese štetu trećoj osobi i ako je štetu naknadio poslodavac, obavezan je naknaditi poslodavcu iznos naknade koji je isplaćen trećoj osobi.<sup>63</sup>

Kod poslodavca se saglasno ZoR-u moraju formirati prvostepena i drugostepena komisija za štete. Prvostepena komisija koja utvrđuje visinu pričinjene štete, okolnosti pod kojim je ona nastala, namjeru ili krajnju nepažnju zaposlenika koji je pričinio štetu, kao i ostale okolnosti. Ova komisija ako je to predviđeno pravilnikom može štetu utvrditi i u paušalnom iznosu, ako bi utvrđivanje iznosa štete u stvarnom iznosu prouzrokovalo nesrazmjerne troškove. Ako poslodavac smatra da je šteta mnogo veća od utvrđenog paušalnog iznosa, može zahtijevati naknadu u visini stvarno prouzrokovane štete<sup>64</sup>. Drugostepena komisija odlučuje po žalbama na odluke prvostepene komisije.

Ako zaposlenik pretrpi štetu na radu ili u vezi sa radom, poslodavac je dužan naknaditi štetu po općim propisima obligacionog prava<sup>65</sup>.

S obzirom na učestalu praksu angažovanja osoba u institucijama BiH odnosno drugim poslodavcima na temelju ugovora o djelu, iako te osobe rade na poslovima koji zahtijevaju kontinuiran rad u radnopravnom statusu, ako dođe do nastale štete, ove osobe se nalaze u nepovoljnijem položaju u odnosu na ostale zaposlenike, jer se na njih ne bi mogle primijeniti odredbe o materijalnoj odgovornosti zbog nepostojanja osnovnog uslova (status zaposlenika) za njihovu primjenu.

## 6. Prestanak radnog odnosa

Norme kojima su ustanovljeni razlozi i procedure prestanka radnog odnosa, pored već analiziranih normi o radnom vremenu, odmorima i plaći, čine neizostavni dio državnog zaštitnog zakonodavstva u sferi radnih odnosa u tržišnim privredama evropsko-kontinentalnog pravnog sistema. Kroz ove norme zaposlenici ostvaruju pravo na sigurnost zaposlenja. Imajući u vidu da putem radnog odnosa, još uvijek dominantan broj osoba, ostvaruje osnovni prihod za

<sup>62</sup> Čl. 67 ZoR-a (bilj. 3).

<sup>63</sup> *Ibid.*, čl. 69.

<sup>64</sup> *Ibid.*, čl. 68. Pravilnikom koji uređuje materijalnu odgovornost zaposlenika institucija budžetskih korisnika je predviđeno da prvostepena komisija za štete paušalni iznos određuje po slobodnoj ocjeni, bez vještačenja odnosno drugih oblika određivanja koji zahtijevaju nesrazmjerne troškove. Ako je prouzrokovana šteta mnogo veća od utvrđenog paušalnog iznosa, rukovodilac organa uprave može posebno zahtijevati u žalbenom postupku naknadu u visini stvarno prouzrokovane štete. Usp. čl. 39 st. 5 i 6 Pravilnika o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika u institucijama Bosne i Hercegovine (bilj. 56).

<sup>65</sup> Ovdje se postavlja pitanje koji zakon o obligacionim odnosima primjeniti jer on na nivou BiH još uvijek nije donešen. Identična dilema se javlja i kod tumačenja ugovora o radu. Usp. J. Gradašćević-Sijerčić, Zaštita prava iz radnih odnosa uposlenika u institucijama BiH, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 22/2015, s. 18.



egzistenciju za sebe i svoje porodice, potrebno je unaprijed utvrditi razloge i procedure prestanka radnog odnosa kako se osoba ne bi nepripremljena našla u stanju socijalne potrebe, jer je izgubila status zaposlenika. Na ovaj način se u potpunosti minimalizira subjektivni element odnosno arbitrnost poslodavca.

Osnovi za prestanak radnog odnosa su sadržani u članu 71 ZoR-a koji je noveliran 2010. (mijenjan je i naziv člana „prestanak ugovora o radu“ u „prestanak radnog odnosa“). Radni odnos prestaje: a) po sili zakona; b) sporazumom u pisanoj formi između zaposlenog i poslodavca; c) otkazom ugovora o radu od zaposlenika, uz otkazni rok koji ne može biti kraći od 15 dana prije dana koji je naveo kao dan prestanka radnog odnosa; d) istekom roka na koji je zasnovan radni odnos na određeno vrijeme, odnosno istekom ugovora o radu zaključenog na određeno vrijeme; e) ako se zaposleniku osigura jedno od prava po osnovu stavljanja zaposlenika na raspolaganje iz člana 87 i 88 ZoR-a, te ako zaposlenik odbije jedno od prava koje mu poslodavac ponudi po osnovu stavljanja na raspolaganje i f) otkazom ugovora o radu od poslodavca, ako za to postoje opravdani razlozi koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenika, njegovo ponašanje na radu i potrebe poslodavca. Kod osnova pod a) „po sili zakona“, i pod f) „otkazom ugovora o radu od poslodavca“ ZoR-om se dodatno razvrstavaju i preciziraju slučajevi prestanka radnog odnosa.

Odluku o otkazu donosi poslodavac u formi rješenja uz obavezu poštivanja otkaznih rokova.<sup>66</sup>

U kontekstu navedenih osnova za prestanak radnog odnosa, i sa teorijskog i sa aspekta primjene javlja se nekoliko otvorenih pitanja.

Prvo istekom roka na koji je zaključen ugovor o radu na određeno vrijeme radni odnos također prestaje po sili zakona<sup>67</sup>. Poslodavac treba donijeti samo deklaratornu odluku o danu prestanka i obavezi vraćanja sredstava rada.

Drugo osnov prestanka radnog odnosa otkazom ugovora o radu od poslodavca, ako za to postoje opravdani razlozi koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenika, njegovo ponašanje na radu i potrebe poslodavca, suštinski predstavlja otkaz zbog skrivljenog ponašanja zaposlenika. Naime, ako poslodavac daje otkaz po ovom osnovu dužan je prije otkaza ugovora o radu u pisanoj formi upozoriti zaposlenika na postojanje razloga za otkaz ugovora o radu, i ostaviti rok od najmanje pet radnih dana od dana dostavljanja upozorenja, radi dostavljanja izjašnjenja na navode

<sup>66</sup> Čl. 71, 79 i 80 ZoR-a (bilj. 3).

<sup>67</sup> Po sili zakona radni odnos prestaje u sljedećim slučajevima: 1) kad zaposlenik navrší 65 godina života i najmanje 20 godina staža osiguranja, ili 40 godina staža osiguranja nezavisno od godina života - danom donošenja rješenja; 2) ako je na način propisan zakonom utvrđeno da je kod zaposlenika došlo do potpunog gubitka radne sposobnosti- danom dostavljanja pravosnažnog rješenja o utvrđivanju potpunog gubitka radne sposobnosti; 3) ako mu je po zakonu, odnosno pravosnažnoj odluci suda ili drugog nadležnog organa, zabranjeno da obavlja određene poslove, a ne može se rasporediti na druge poslove- danom dostavljanja pravosnažne odluke o zabrani obavljanja tih poslova; 4) ako zbog izdržavanja kazne zatvora zaposlenik odsustvuje s rada duže od tri mjeseca - danom stupanja na izdržavanje kazne zatvora; 5) ako mu je izrečena mjera sigurnosti, vaspitna ili zaštitna mjera u trajanju dužem od šest mjeseci te zbog toga mora biti odsutan s rada - danom početka primjenjivanja izrečene mjere; 6) usljed stečaja ili likvidacije, odnosno u svim drugim slučajevima prestanka rada poslodavca u skladu sa zakonom - danom donošenja odluke o stečaju ili likvidaciji, odnosno prestanku rada; 7) smrću zaposlenika; 8) gubitkom državljanstva BiH - na dan pravosnažnosti rješenja o gubitku državljanstva; 9) sticanjem državljanstva druge države suprotno ustavu BiH i njenim zakonima - na dan pravosnažnosti akta o sticanju tog državljanstva; 10) ako je konačnom odlukom disciplinske komisije izrečena mjera prestanka radnog odnosa - danom prijema konačne odluke disciplinske komisije; 11) odlukom Suda BiH koja ima za posljedicu prestanak radnog odnosa.

upozorenja. Međutim, većina ZoR-om predviđenih slučajeva prestanka radnog odnosa po ovom osnovu se mogu podvesti pod teže povrede službene dužnosti u okviru kojih je zaposleniku već omogućeno da u posebnom disciplinskom postupku iznese svoju odbranu<sup>68</sup>.

Treće ZoR ne poznaje otkaz ugovora o radu od strane poslodavca zbog ekonomskih tehničkih ili organizacijskih razloga. Ova vrsta otkaza je u ZoR-u supstituisana institutom stavljanja na raspolaganje, koje u određenim slučajevima kad se zaposlenik ne može zaposliti kod drugog poslodavca ima za posljedicu prestanak radnog odnosa<sup>69</sup>. Ovaj institut ima svoju svrhu kada su u pitanju organi uprave u institucijama BiH odnosno u krajnjem slučaju budžetski korisnici prije svega sa aspekta ekonomičnosti. Međutim, poslodavce koji se samostalno finansiraju institut stavljanja na raspolaganje dodatno proceduralno i finansijski opterećuje<sup>70</sup>.

## 7. Zaključak

Radnopravni status osoba na čiji se rad i zapošljavanje primjenjuje ZoR je determinisan pozicijom radnog zakonodavstva na nivou Bosne i Hercegovine, koje za razliku od radnih zakonodavstava u Bosni i Hercegovini nema teritorijalno važenje u smislu da se primjenjuje na čitavoj njenoj teritoriji. Ono se veže isključivo za institucije BiH kao poslodavce i druge pravne osobe, čiji su osnivači u pravilu opet institucije BiH, u ulozi poslodavaca koje su osnovane na nivou BiH, i koje da bi ispunile svoje primarne ciljeve djeluju na cjelokupnoj teritoriji BiH. Ovo je razlog zbog čega temeljni opći propis nosi naziv Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine - ZoR. Međutim, sam ZoR se primjenjuje i na one poslodavce koji nisu institucije BiH odnosno čiji osnivači nisu institucije BiH od kojih su neki javni poput međuentitetskih korporacija, a neki mogu biti privatni poput udruženja i fondacija. Imajući u vidu precizno imenovanje ili određenje poslodavaca na koje se primjenjuje ZoR, u kontekstu radnog zakonodavstva u BiH on jeste neka vrsta *lex specialisa*, ali istovremeno u kontekstu institucija BiH i pravnih subjekata koje one osnivaju on predstavlja *lex generalis* propis. Druga specifičnost ZoR-a je ta što se on kao *lex generalis* propis primarno primjenjuje samo na one zaposlenike koji ne pripadaju nekoj od posebnih grupa kao što su državni službenici, policijski službenici, te pripadnici oružanih snaga. U okviru institucija BiH koje se finansiraju iz budžeta ZoR se

<sup>68</sup> Otkazom ugovora o radu od poslodavca, ako za to postoje opravdani razlozi koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenika, njegovo ponašanje na radu i potrebe poslodavca, radni odnos prestaje u sljedećim slučajevima: 1) ako je zaposlenik neopravdano izostao s posla pet radnih dana uzastopno, odnosno sedam radnih dana s prekidima u roku šest mjeseci; 2) ako se zaposleni ne izjasni o ponudi ili odbije ponudu za zaključenje izmjenjenog ugovora o radu u smislu čl. 81 ZoR-a; 3) ako zaposlenik ne pokaže odgovarajuće rezultate na probnom radu; 4) ako zaposlenik dobije dvije negativne ocjene o radu - na dan konačnog rješenja o prestanku ugovora o radu po tom osnovu; 5) ako se zaposlenik ne vrati na rad u roku od 15 dana, u smislu člana 31 st. 1 ZoR-a (odlazak na neplaćeno odsustvo); 6) ako je zaposleniku izrečena kaznena suspenzija, novčana kazna, suspenzija prava na povećanje plaće ili kazna degradiranja na niže radno mjesto za povredu radnih obaveza uzastopno dva puta u periodu jedne godine; 7) ako zaposlenik radi kod drugog poslodavca suprotno odredbama čl. 11 st. 5 ZoR-a (rad kod druge fizičke ili pravne osobe van radnog vremena po odobrenju poslodavca ako takav rad nije zabranjen posebnim zakonom); 8) ako zaposlenik za svoj ili tuđi račun, bez saglasnosti poslodavca, ugovara poslove iz djelatnosti koje obavlja poslodavac (nelojalna konkurencija); 9) ako zaposlenik ne položi stručni, odnosno stručni upravni ispit, u utvrđenom roku; 10) ako zaposlenik ne zadovolji na probnom radu. Izuzetak bi bile tačke: 2), 3) 9) i 10.

<sup>69</sup> Čl. 87 i 88 ZoR-a (bilj. 3).

<sup>70</sup> Nezvanično, prijedlogom izmjena i dopuna ZoR-a se uvodi institut redovnog poslovnog i lično uvjetovanog otkaza od strane poslodavca, te vanrednog otkaza zbog skrivljenog ponašanja, ali samo za poslodavce koji spadaju u kategoriju udruženja i fondacija.

primarno primjenjuje samo za zaposlenike sa višom stručnom spremom i niže, te sekundarno kao *lex generalis* za već pomenute posebne grupe zaposlenika. S obzirom na njegovu poziciju ZoR sadrži određene specifičnosti u pogledu radnog vremena i odmora, plaća, disciplinske i materijalne odgovornosti, i prestanka radnog odnosa.

Puno radno vrijeme se, da li omaškom zakonodavca ili ne, za razliku od uobičajenog načina, računa na mjesečnom nivou. Ovakav način računanja punog radnog vremena dalje generira poteškoće u rasporedu radnog vremena, određivanju odmora, te računanju prekovremenog rada jer se oni prema ZoR-u računaju na sedmičnom nivou. Institut preraspodjele radnog vremena, opet omaškom zakonodavca, na način kako je uređen, je potpuno obesmišljen jer je u praksi nemoguće postići njegovu svrhu.

Regulisanje plaće zaposlenika ovisi o tome da li je njihov poslodavac institucija BiH koja se finansira iz budžeta ili ne. Za sve kategorije zaposlenika kod poslodavaca budžetskih korisnika institut plaće je u potpunosti uređen *lex specialis* propisom Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH. Prema ovom Zakonu plaća se sastoji od fiksnog dijela kojeg čini osnovna plaća i dodatak na plaću, i varijabilnog dijela kojeg čini novčana nagrada, sa preciznim uređenjem koeficijenata i osnovice za osnovnu plaću, kategorija i poslova na kojima zaposlenici imaju pravo na određene dodatke, te kad i pod kojim uslovima se može isplatiti novčana nagrada.

Za razliku od plaće koja je zakonski uređena za sve kategorije zaposlenika kod poslodavaca budžetskih korisnika, disciplinska i materijalna odgovornost za ove poslodavce, je pored ZoR-a dodatno, prije svega u procesnom smislu, uređena podzakonskim aktima-pravilnicima posebnim za zaposlenike, a posebnim za državne službenike. Ovdje je prisutna neusklađenost postojećeg pravilnika o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti zaposlenika sa ZoR-om u dijelu koji se odnosi na način izvršavanja novih vrsta sankcija propisanih izmjenama i dopunama ZoR-a.

Utvrđujući osnove za prestanak radnog odnosa ZoR sadrži određene nedorečenosti u pogledu preciziranja osnova (prestanak po sili zakona), i uvođenja nepotrebnih dodatnih proceduralnih mehanizama kod otkazivanja ugovora o radu od strane poslodavca zbog povrede radnih obaveza i discipline ponašanja.

I na kraju, radnopravni status osoba na koje se primjenjuje ZoR s aspekta obima primjene je uslovljen: 1) pripadnošću pojedinim posebnim kategorijama zaposlenika (državni službenik, policijski službenik, pripadnik oružanih snaga) kada on ima ulogu *lex generalisa*, 2) pozicijom poslodavca u smislu da li je on institucija BiH ili pravna osoba kojoj je institucija BiH osnivač, međuentitetska korporacija, ili udruženje odnosno fondacija i 3) ako je poslodavac institucija BiH da li se ona finansira iz budžeta ili ne.