

Санда Р. Гверо  
Универзитет у Бањој Луци  
Правни факултет у Бањој Луци  
sanda.gvero@pf.unibl.org  
ORCID ID: 0009-0001-5016-9467

## РАДНОПРАВНА ЗАШТИТА РАДНИКА ЊЕГОВАТЕЉА СТАРИЈИХ ЧЛАНОВА ПОРОДИЦЕ

**Сажетак:** У раду се анализира положај радника који брину о старијим члановима породице, са посебним фокусом на моћности и ограничења њихове радноправне заштите. Полазећи од процеса демографског старења и растуће потребе за пуњом његом и помоћи, указује се на све присутније вишеструке обавезе радника – у професионалном и породичном животу – као и на последице које изостајак системске подршке производи на личном, социјалном и економском плану. Упоредноправна анализа показује да не постоји универзално рјешење, али да поједине државе нуде иновативне моделе подршке, који укључују посебне облике одсуства, флексибилне радне аранжмане и финансијску компензацију. Аутор указује на потребу увођења сличних мјера у домаћи правни систем као и на неопходност препознавања неформалних неговатеља као посебне категорије у праву. Заштита радника неговатеља одражава не само бригу за појединца, већ и визију социјално одговорној и функционалној правној порејка.

**Кључне ријечи:** радно право, њега, старији чланови породице, неформални неговатељи, социјално осигурање, породичне обавезе.

### УВОД

Концепт „идеалног радника“ (који је развијен у периоду око Другог свјетског рата), обухвата раднике који су посвећени послу; који раде пуно радно вријеме без или са мало изостанака; раднике који су доступни послодавцу и након радног времена и који могу приуштити и различито мјесто

рада у зависности од потреба посла; раднике које, у извршавању радних задатака, „не ометају“ друге обавезе попут породичних. У образац „идеалног радника“ су се могли уклапати мушкарци, с обзиром на традиционалну подјелу улога у породичном животу између мушкараца (као оних који привређују енгл. *breadwinner*) и жена (које се старају о домаћинству и дјечи/породици), које су, углавном, биле незапослене или обављале одређене послове (сезонске, у пољопривреди и сл.) за наднице.<sup>1</sup> Након Другог свјетског рата примјетно је појачано учешће жена на тржишту рада, са експанзијом 60-их година двадесетог вијека. Терет породичних обавеза, које су носиле углавном жене, удаљавале су жене – раднице од концепта идеалног радника што је утицало и на њихов положај у свијету рада, почев од недоступности одређених радних мјеста, нижих плата, те дискриминацију која је присутна и данас. Са друге стране, примјетна је и промјена у односу и код мушких радника који су од „удаљеног“ оца, супруга и сина, све више жељели да партиципирају у породичном животу, што их је, такође, удаљавало од концепта идеалних радника. Управо, промјене на тржишту рада и унутар породице, али и актуелне друштвене тенденције довеле су до брисања строге границе између породице и рада, неријетко, доводећи и до њиховог сукоба.<sup>2</sup> Тако су се издвојили, као посебна група, радници са породичним обавезама, као категорија која ужива посебну заштиту, а проблем усклађивања професионалних и породичних обавеза је постао актуелно нормативно питање. Када се говори о усклађивању породичног и професионалног живота углавном се мисли на заштиту запослених родитеља и проблемима са којима се сусрећу у првим годинама живота њихове дјеце, а у вези са испуњавањем обавеза на пословном и породичном плану, те помирењу ова два сегмента живота. Међутим, неправедно запостављено питање, а које произлази из потребе за помирењем породичног и професионалног живота, јесте и потреба и обавеза бриге о родитељима или о другим члановима породице зависним од туђе његе и помоћи. Имајући у виду демографске трендове, између осталих и старење популације односно продужавање животног вијека човјека, за очекивати је да ће се повећати број запослених који имају потребу за одсуством због бриге о родитељима.<sup>3</sup> Из тог разлога, све ће бити значајније питање и систе-

<sup>1</sup> Санда Гверо, „Право на одсуство са рада због бриге о дјетету – неопходност измјене нормативног приступа“, *Право и йриврега*, 1–3 (2019): 142.

<sup>2</sup> Kristina Balnožan, „Usklađivanje profesionalnih i porodičnih dužnosti i pravna sigurnost zaposlenih s porodičnim dužnostima u Srbiji“, *Unifikacija prava i pravna sigurnost: Zbornik radova 33. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović II* (2020.): 588.

<sup>3</sup> У свијету, гледајући укупну популацију, у периоду 2000 – 2015. године број лица старијих од 65 година је порастао за 48%, а предвиђа се да ће до 2030. године порастати за 56%. Види више о демографским промјенама и пројекцијама: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Ageing 2015 (ST/ESA/SER.A/390)*,

ма бриге о старијим лицима као сарадње између чланова породице (дјече) и јавних служби, а самим тим све значајније и питање могућности одсуства са рада због бриге о старијим члановима породице.

Лица која имају обавезу бриге о члановима породице у обављању свакодневних активности се означавају као неформални његоватељи (конструкција изведена из разлога потребне дистинкције од лица која су професионални његоватељи без обзира на облик њиховог ангажмана – кроз институционалну или ванинституционалну његу). Једнообразна дефиниција неформалних његоватеља, нажалост, изостаје; разлике се огледају у погледу врсте односа између његоватеља и зависног лица (сродници, брачни партнери, пријатељи, комшије и сл.), степена зависности од туђе његе и помоћи (лица са инвалидитетом, дементна лица или са посљедицама можданог удара до просто старијих лица којима је усљед опадања физиолошких функција усљед старења потребна помоћ у обављању свакодневних активности), облика потребне његе (дуготрајна њега или тренутни, хитни случајеви, до палијативне његе) и друге разлике. Имајући у виду обим овог рада, нећемо се задржавати на теоријском и нормативном одређењу појма<sup>4</sup>, а користимо термин „неформални његоватељи“, како би означили чланове породице који су његоватељи, односно „радници његоватељи“ како бисмо означили раднике са обавезама бриге о старијим члановима породице, у првом реду родитеља, у контексту усклађивања професионалног и породичног живота.

Значај заштите радника који се брину о старијим члановима породице превазилази основне циљеве радног права. У овом контексту, инструменти радног права имају улогу не само у обезбеђивању права запослених, већ и заштити лица ван конкретног радног односа, али и у очувању интереса послодаваца и саме државе. Циљ овог рада је одговор на питање да ли и у којој мјери се инструментима радног права може допринијети постизању равнотеже између професионалних и породичних обавеза радника (у конкретном случају, са обавезама бриге о родитељима којима је потребна туђа њега и помоћ)? У првом реду, циљ је да ти радници остану на тржишту рада и задрже постојеће запослење, са једне стране, а са друге да се старијим лицима омогући адекватна брига и њега. То је могуће ако би радници имали флексибилност на раду кроз различите облике одсуства и прилагођавања радног времена. То отвара и друго, још важније питање, који је оптимални облик радноправне заштите неформалних његоватеља?

2015., доступно на [http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015\\_Report.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015_Report.pdf), 17.02.2025. год.

<sup>4</sup> Више о томе: Kristina Balnožan, „Informal family caregiving and women and girls with disabilities – A theoretical approach“, у *Ukrštena diskriminacija žena i devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, ур. Ljubinka Kovačević, Dragica Vujadinović, и Marco Evola, Правни факултет Универзитета у Београду, 2022., 652–657.

## 1. СТАРЕЊЕ ДРУШТВА И ПОТРЕБА ЗА ТУЉОМ ЊЕГОМ И ПОМОЊИ

Старење становништва, промјене у структури породице, драматичан раст становништва као веома старих (преко 80 година) и растуће учешће жена у радној снази су само неки од најочигледнијих индикатора да ће се све више радника суочавати са проблемима бриге о старијим члановима породице

„Дужи животи су једно од наших најзначајнијих колективних достигнућа. Они одражавају напредак у друштвеном и економском развоју, као и у здрављу, посебно наш успјех у суочавању са фаталним болестима у дјетињству, смртношћу мајки и, онедавно, смртношћу у старијим годинама.“<sup>5</sup> Продужавање животног вијека човјека не прати сразмјерно и дужи период доброг здравља, што доприноси изградњи стереотипа о старијим особама као непродуктивним члановима друштва. Људи који ове додатне године живота доживе у добром здрављу и наставе да учествују и буду саставни дио породица и заједница могу само ојачати друштва. Међутим, ако у додатним годинама доминира лоше здравље, социјална изолација или зависност од њега, импликације за старије људе и друштво су много негативније.<sup>6</sup> Упркос предвидљивости старења становништва и његовом убрзаном темпу, земље су у различитим стањима припремљености. Многи старији људи немају приступ основним ресурсима неопходним за достојанствен живот и свакодневно се суочавају са препрекама које их спречавају да доживе дубоку старост у добром здрављу и благостању и да у потпуности учествују у друштву.

Старија лица се суочавају са различитим проблемима, те се све више афирмише концепт *активної старења*, који има за циљ старење људи у добром здрављу, са осјећањем професионалне испуњености и независности у погледу обављања свакодневних активности и уз пуно учешће у друштвеном животу, али који подразумијева и јачање *међугенерацйјске солидарности*, која, најопштије посматрано, подразумијева узајамну обавезу пружања *йоршкџ* коју различите генерације дугују једна другој.<sup>7</sup> Поред међугенерацйјске солидарности овај концепт подразумијева и јачање унутарпородичне солидарности, јер продужетак трајања живота најстаријих чланова суочава породичну заједницу не само с изазовима у промјени породичне структуре

<sup>5</sup> World Health Organization, „UN Decade of Healthy Ageing: Action plan 2021-2030“, 2020., 1. Према процјенама до 2050. године број лица старијих од 60 година ће порастати на 2,1 милијарду. Такође, запањујући је податак да је број лица старијих од 60 година (у 2020 години) већи од броја дјџџе до 5 година, а процјењује се да ће до 2050 бити двоструко већи.

<sup>6</sup> World Health Organization, 3.

<sup>7</sup> Љубинка Ковачевић, „Забрана старосне дискриминације радника у светлу концепције активног старења и међугенерацйјске солидарности“, *Радно и социјално йправо, Часопис за йтеорију и йпраксу радној и социјалној йправа* XVI, изд. 2 (2012.): 47.

и функција него и с изазовима у промјени породичних односа и непосредне, свакодневне бриге за најстарије чланове.<sup>8</sup>

У страној литератури је присутан термин ејџизам (енг. *Ageism*), кованица коју је 1969. године први пут употријебио психијатар Роберт Батлер. Тај израз се касније усталио и означава, према дефиницији Свјетске здравствене организације, вишеструки друштвени феномен који обухвата три димензије: стереотипе, предрасуде и дискриминацију.<sup>9</sup> У хрватском језику је у употреби израз агеизам или добизам, у шпанском – *edadismo* или *edaismo*, у француском *âgisme*, док је на нашим просторима у употреби израз старосна дискриминација, иако је то ужи појам од ејџизма, јер се старосна дискриминација доживљава као посљедица или практична манифестација ејџизма.<sup>10</sup> Старосну дискриминацију можемо дефинисати у ширем и ужем смислу. У ширем смислу, као адресати старосне дискриминације могу се појавити све старосне групе, и то због својих година (млади, одрасли, старија лица), док се под старосном дискриминацијом у ужем смислу подразумијева дискриминација према старијим лицима.<sup>11</sup>

Старење становништва је праћено и старењем радне снаге, те се тиме отварају два важна питања: заштита старијих радника, са једне стране и заштита његоватеља старијих особа, од којих су огромна већина жене у средњим или старијим годинама (питање међугенерациске солидарности и родне равноправности, као и добробит, једнаке могућности и услове рада самих његоватеља). Друго питање је важно за овај рад. Наиме, иако многи његоватељи могу и сами бити пензионисани или можда никада нису били у радној снази, све већи број његоватеља, не само кћерке или снахе, већ и синови и мужеви, тренутно раде и наставиће да раде.

## 2. ДРУШТВЕНИ И ПОРОДИЧНИ ФАКТОРИ У СИСТЕМУ ЊЕГЕ СТАРИЈИХ ЛИЦА

Промјене у структури породице (у прошлом времену је било карактеристично да у истом домаћинству живи двије или три генерације), узроковане индустријализацијом и, касније, глобализацијом, директно су утицале

<sup>8</sup> Milanka Miković и Sanela Bašić, „Aktivno starenje”: normativna vrijednost koncepta i izazovi u sferi socijalne politike“ LIV, изд. 3 (2013.): 77.

<sup>9</sup> World Health Organization, „Global report on ageism“ (Geneva: World Health Organization, 2021.), 19.

<sup>10</sup> Malcolm Sargeant, *Age discrimination: ageism in employment and service provision* (Farnham ; Burlington, VT: Gower, 2011), 1.

<sup>11</sup> Ковачевић, „Забрана старосне дискриминације радника у светлу концепције активног старења и међугенерациске солидарности“, 51.

и на бригу о старијим члановима друштва. Помјерање старосне границе за закључивање брака и првог порођаја утицало је на издвајање категорије запослених који налазе између обавеза према (малој) дјечи, са једне стране, и старијих родитеља, са друге стране. Очигледно, проблем усклађивања породичних и професионалних обавеза више погађа ову категорију запослених; они су изложени већем стресу, емоционалним напорима, депресији, анксиозности и несаници, финансијским потешкоћама, слабијем учинку на радном мјесту, честим кашњењима и одсуствима<sup>12</sup>, у односу на оне који немају породичних обавеза или у односу на оне који имају обавезе само према дјечи. Управо због положаја између различитих обавеза припадници ове категорије се означавају као „сендвич генерација“.<sup>13</sup>

Повећан број развода и самохраног родитељства такође утиче како на неформалне његователе којима је и самима потребна помоћ у одгајању и бризи о дјечи, тако и на старија лица која немају партнера који би им у првом реду могао пружити његу. Брачни или животни партнери су први и основни ресурс подршке, тако да ће посљедица присутног смањења стопе брачности и повећање стопе диворцијалитета водити ка логичној посљедици да ће се у будућности код старијих особа радити у већем броју о самцима или разведеним особама.<sup>14</sup> Као други важан ресурс за задовољавање потреба за бригом су дјеца, те је, такође, логичан закључак да ће се терет његе више пребацивати на дјецу. Са друге стране, пад стопе фертилитета такође утиче и то двојачко: смањује се број радно способног становништва које уплаћује у јавне програме, али и број дјеце која издржавају своје старије родитеље.<sup>15</sup>

Пресељење у урбане средине и веће учешће жена (као оних који су се традиционално бринули о старијим члановима породице) на тржишту рада, утицали су на то да старији чланови породице живе сами или се ослањају на систем здравствене и социјалне заштите. У протеклом периоду преовладало је становиште да би институционална брига могла и требала да зами-

---

<sup>12</sup> Jeanette N. Cleveland, „Age, Work, and Family: Balancing Unique Challenges for the Twenty-First Century“, у *The Changing Realities of Work and Family*, ур. Amy Marcus-Newhall, Diane F. Halpern, и Sherylle J. Tan, 1st изд. (Wiley, 2008), 129.

<sup>13</sup> Ову кованицу је први пут употребила Dorothy Miller (Dennis Raphael и Ben Schlesinger, „Women in the Sandwich Generation: Do Adult Children Living at Home Help?“, *Journal of Women & Aging* 6, изд. 1–2 (10. Мај 1994.): 41.), у свом раду, означавајући „одраслу дјецу старијих, која су „у сендвичу“ између остарјелих родитеља и сопствене дјеце која сазријевају“ као „сендвич генерација“. Dorothy A. Miller, „The ‘Sandwich’ Generation: Adult Children of the Aging“, *Social Work*, Септембар 1981., 419.

<sup>14</sup> Miković и Bašić, „Aktivno starenje: normativna vrijednost koncepta i izazovi u sferi socijalne politike“, 84.

<sup>15</sup> Merrill Silverstein, Aviad Tur-Sinai, и Noah Lewin-Epstein, „Intergenerational Support of Older Adults by the ‘Mature’ Sandwich Generation: The Relevance of National Policy Regimes“, *Theoretical Inquiries in Law* 21, изд. 1 (2020.): 56.

јени породичну бригу (пружану углавном од стране жена у датом домаћинству), а које се показало као нереално, чак и непожељно.<sup>16</sup>

Њега се може обезбиједити кроз институционалну његу (у распону од најинтензивније институционалне његе, као што су старачки домови, до мање интензивне институционалне његе, као што је краткотрајна њега) и ван-институционалну његу (различите услуге у заједници, као што су дневни центри, посјете медицинских сестара и професионалних неговатеља, и услуге код куће, као што су новчане накнаде за неговатеље, помоћ у кући и др.)<sup>17</sup>, односно уз помоћ професионалних неговатеља и неформалних неговатеља.

Према подацима, 51% старијих особа широм свијета (124 милиона) у потпуности се ослања на неплаћене (неформалне) неговатеље – чланове породице, пријатеље и волонтере – као главне пружаоце услуга дуготрајне његе. Истраживањем је обухваћено 179 земаља, од којих у 89 постоје законске мјере и права старијих особа за његом у оквиру јавног система, међутим, у оквиру њих се разликују услови и начин остваривања тих права.<sup>18</sup> На примјер, у Грчкој, Казахстану и Туркменистану као један од услова за приступање услугама дуготрајне његе у оквиру јавног система је – неимање породице, односно чланова породице који се могу бринути о њима.<sup>19</sup> Са друге стране, у неким земљама је дужност породице да се брину о старијим члановима предвиђена уставом, попут Хрватске, Бразила и у домаћем праву<sup>20</sup>, на примјер; док у неким земљама у уставу је утврђена обавеза државе да обезбиједи и финансира социјалну сигурност старијим лицима (поред инвалидних и болесних лица), као што је случај са Руском Федерацијом.<sup>21</sup>

Чак и у земљама са развијеним системом институционалне заштите старијих лица, породична брига се показала незамјењивом и важном у укупном

<sup>16</sup> Blanche Le Bihan, Claude Martin, и Trudie Knijn, ур., „Introduction“, *Work and care under pressure: care arrangements across Europe*, Care & Welfare (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2013), 7.

<sup>17</sup> Laura Addati, Umberto Cattaneo, и Emanuela Pozzan, *Care at work: investing in care leave and services for a more gender equal world of work*. (Geneva: International Labour Organization, 2022.), 249.

<sup>18</sup> *Ibidem*, 244.

<sup>19</sup> *Ibidem*, 245.

<sup>20</sup> Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst), „Narodne novine“ br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, чл. 64; *Constitution of the Federative Republic of Brazil*, Textos Básicos (Edições Câmara, 2010), члан, 230, доступно на <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/09/Brazil-constitution-English.pdf>; Устав Републике Српске, „Службени гласник Републике Српске“, (бр. 21/1992 – пречишћен текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 и „Службени гласник БиХ“, бр. 73/2019 – одлука УС БиХ), члан 36.

<sup>21</sup> Svetlana Karamysheva, „Protection of Socio-Economic Rights by the Constitutional Court of the Russian Federation“, *Constitutional Review* 6, изд. 1 (2020.): 23–24. Устав Руске Федерације, члан 39. Текст Устава на енглеском језику доступан на: <http://www.constitution.ru/en/10003000-01.htm>

систему њега. Са друге стране, поред културолошких разлика и разлика у економској развијености и развијености система социјалне и здравствене заштите различитих држава, на избор њега старијих лица (формална, полу-формална или неформална њега) утиче и могућност појединца и породице да приуште институционалну његу и могућност одрасле дјече да ускладе професионалне обавезе са обавезама бриге о старијим члановима породице (у првом реду родитеља).

### 3. ЗНАЧАЈ И УЛОГА РАДНОГ ПРАВА У ПОДРШЦИ РАДНИЦИМА ЊЕГОВАТЕЉИМА

Радно право има важну улогу у заштити права и добробити радника који су уједно и неговатељи, посебно оних који се старају о старијим члановима породице. Са старењем глобалне популације и продужавањем очекиваног животног вијека, све већи број запослених преузима одговорност за бригу о старијима. Улога неговатеља, и даље често непризната и потцијењена, доноси специфичне изазове на које радно право може одговорити кроз механизме заштите, флексибилности и подршке.

Радници у овој позицији су изложени ризику од дискриминације, посебно у настојању да ускладе обавезе њега са професионалним дужностима. Стога је потребно обезбиједити правне гаранције против отказа, деградације или других негативних посљедица по радни однос усљед породичних обавеза. Од изузетне је важности да се нормативно уреди право на одсуство ради бриге, без страха од губитка запослења, чиме се омогућава не само остваривање породичних дужности, већ и повратак на радно мјесто након тога, уз очување стабилности у личном и професионалном животу. На тај начин избјегава се ситуација у којој су радници принуђени да бирају између посла и породичних обавеза.

Са становишта послодавца, запослени који носе терет неформалне њега могу показивати смањену продуктивност усљед хроничног умора, ослабљеног здравља, чешћих изостанака и смањене радне мотивације. У дугорочном смислу, најозбиљнија негативна посљедица за послодавце је губитак квалификованих, искусних и посвећених радника.<sup>22</sup>

Постизање равнотеже (у мјери у којој је то могуће) доприноси и смањењу притиска на систем социјалне сигурности.<sup>23</sup> Такође, терет породичних

<sup>22</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Active Strategies for an Ageing Workforce: Conference Report*, Turku, 12-13 August 1999 (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999), 34.

<sup>23</sup> Смањење притиска на систем социјалне сигурности се манифестује двојачко: кроз подијељену бригу о старијим члановима друштва као и кроз унапређење менталног и физичког здравља радника-његоватеља који су изложени стресу због двоструког притиска.



обавеза често несразмјерно пада на жене, што може додатно учврстити родну неједнакост на раду, те омогућавањем да и мушкарци и жене имају приступ одсуству за бригу о старијим члановима породице, флексибилним радним аранжманима и заштити од дискриминације подстиче се праведнија распо-дјела породичних дужности и промовише родна равноправност при запошљавању и раду.

#### 4. ПРАВНИ ОКВИР РАДНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ РАДНИКА ЊЕГОВАТЕЉА

##### 4.1. Акти Међународне организације рада (МОП)

Најважнији инструмент у контексту заштите радника са породичним обавезама и усклађивања професионалног и породичног живота је Конвенција о заштити радника са породичним обавезама бр. 156 (у даљем тексту: Конвенција бр. 156).<sup>24</sup> Иако је фокус усмјерен на раднике са обавезама према дјечи (нарочито имајући у виду да се ове одредбе не могу примјењивати у фазама као што је то случај са осталим одредбама), ова конвенција се односи и на раднике са обавезама бриге о старијима, иако старији нису посебно издвојени, већ укључени у општу категорију „чланова уже породице којима је очигледно потребна њихова брига и подршка“.

Значај ове конвенције се огледа, између осталог, у томе да се промијенила идеја од заштите жена са породичним обавезама (садржај аката који су претходили овој конвенцији<sup>25</sup>) ка заштити радника (и жена и мушкараца) са породичним обавезама, као и проширивање појма породичних обавеза који сада укључују и бригу о другим члановима породице, иако доста опрезно јер је ограничено на најпотребније случајеве у којима би потреба за његом коју пружа радник имала озбиљан утицај на њену или његову способност да учествује у економској активности.<sup>26</sup> Томе у прилог говоре и рјешења попуњена у Препоруци бр. 165, гдје се предвиђа и обезбјеђење одсуства са рада са тежиштем на бригу о дјечи (родитељског одсуства, имајући у виду предмет других конвенција којима се уређује породично одсуство као и одсуства због болести дјетета), али и одсуство са рада због болести члана породице коме је потребна брига и њега коју предузима радник. Такође, у оба наведена инструмента се наводи да би, у складу са националним условима и могућ-

---

<sup>24</sup> Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156)

<sup>25</sup> Види, на примјер, Employment (Women with Family Responsibilities) Recommendation, 1965.

<sup>26</sup> Irene Hoskins, ур., *Combining work and elder care: a challenge for now and the future* (Geneva: International Labour Office, 1996), 9.

ностима, било потребно развијати или промовисати услуге у заједници, јавне или приватне, као што су услуге и установе за бригу о дјечи и породици.<sup>27</sup> Међутим, како примјеђује Комитет експерата за примјену конвенција и препорука МОП-а (у даљем тексту: Комитет), постигнут је мањи напредак у погледу права на плаћено одсуство и флексибилан рад за оне који се брину о старијим или инвалидним лицима у поређењу са онима који се брину о дјечи те изражава наду да ће бити усвојено више аранжмана за одсуство како би се помогло тим радницима, те позива владе да предузму кораке за рјешавање ових недостатака у примјени Конвенције бр. 156. Такође, Комитет је забринут да тамо гдје аранжмани о одсуству и постоје, они нису доступни свим радницима, да их несразмјерно користе жене и да су често неплаћени или плаћени по ниској стопи, што може одвратити раднике да их уопште користе или, као такви, да не постижу сврху због које су и предвиђени (примједба аутора).<sup>28</sup>

## 4.2. Европско право

Идеја о потреби подршке неформалним неговатељима није новијег датума, већ се јављала и у низу ранијих докумената и иницијатива на нивоу Европске уније и Савјета Европе. Предмет тих докумената било је питање усклађивања професионалног и породичног живота у контексту демографских промјена и родне равноправности, при чему преовлађује фокус на обавезе родитеља према дјечи и развој политика подршке породици, док се обавезе према другим зависним члановима — попут старијих и функционално зависних особа — помињу само узгредно.<sup>29</sup> У Препоруци CM/Rec(2014)2 Савјета Европе, пак, изричито се позива на подршку неформалним неговатељима кроз обуку, савјетовање и адекватну психолошку и финансијску помоћ.<sup>30</sup> Иако правно необавезујући, ови акти представљају важне прекретнице у сензибилизацији јавних политика и институција, те су поставили основ за касније иницијативе као што су Европски стуб социјалних права и Директива 2019/1158.

<sup>27</sup> Конвенција бр. 156, члан 5; Workers with Family Responsibilities Recommendation, 1981 (No. 165), параграф 9.

<sup>28</sup> ILO, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR), General observation on the application of the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156), publication 2020, стр. 7 и 8.

<sup>29</sup> Нпр. Council of the European Union, Conclusions on the importance of family-friendly policies in Europe and the establishment of an Alliance for Families (9317/1/07 REV 1, 23 May 2007); Council Conclusions on Reconciliation of Work and Family Life in the Context of Demographic Change (10324/11, 17 June 2011).

<sup>30</sup> Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of human rights of older persons (19 February 2014)

Европска комисија је 2017. године представила Европски стуб социјалних права (ЕССП), који су подржали Европски парламент и Савјет<sup>31</sup> са 20 принципа, подијељених у три поглавља: једнаке могућности и приступ тржишту рада; праведни услови рада; социјална заштита и инклузија. Девети принцип се односи на усклађивање професионалног и породичног живота, гдје се истиче да родитељи и лица са обавезама њега имају право на одговарајући одмор, флексибилне радне аранжмане и приступ услугама њега. Притом, наглашава се да и жене и мушкарци ће имати једнак приступ посебним одсуствима са рада како би испунили своје породичне обавезе и како би били охрабрени да их користе на уравнотежен начин. У оквиру осамнаестог принципа се истиче да свако има право на приступачне услуге дуготрајне њега доброг квалитета, посебно услуге кућне њега и услуге у заједници. С тим у вези, Европска комисија је 2022. године представила и Европску стратегију за његу<sup>32</sup>, гдје позива државе чланице на израду националних акционих планова како би се обезбиједило, са једне стране, да дуготрајна њега буде благовремена, свеобухватна и приступачна, омогућавајући, притом, пристојан животни стандард за људе са потребама за дуготрајном његом, а са друге стране, подршка неформалним његоватељима у виду обуке, савјетовања, психолошке и финансијске подршке.

Један од резултата ЕССП је Иницијатива за подршку запосленим родитељима и његоватељима у усклађивању професионалног и породичног живота<sup>33</sup>, гдје се наводи да дотадашњи правни оквир не пружа довољну подршку запосленим родитељима и његоватељима, те да је потребно приступити доношењу низа законодавних и политичких инструмената којима би се покушали остварити постављени циљеви. У вријеме иницијативе Директива 2019/1158 је била у фази приједлога, управо као резултат ЕССП, гдје се поред подршке запосленим родитељима кроз одсуства и флексибилне услове рада, предвиђа и подршка радницима са обавезама бриге о функционално зависним члановима породице. У приједлогу Директиве се наводи да право на одсуство због њега члана породице није уређено на ЕУ нивоу, те да га је потребно уредити као минимални стандард, дозвољавајући државама чланицама да га уреди на другачији начин, обезбјеђујући виши степен заштите. Право на одсуство за његоватеље (*carers' leave*) је било замишљено као одсуство због њега члана

<sup>31</sup> European Commission: Secretariat-General, *European pillar of social rights*, Publications Office of the European Union, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2792/95934>

<sup>32</sup> A European Care Strategy for Caregivers and Care Receivers, dostupno na <https://ec.europa.eu/newsroom/livingdigiworld/items/761492/#:~:text=A%20European%20Care%20Strategy%20for%20caregivers%20and%20care,the%20people%20caring%20for%20them%2C%20professionally%20or%20informally,1.10.2024>.

<sup>33</sup> European Commission, An initiative to support work-life balance for working parents and carers, COM(2017) 252 final, Brussels, 26.4.2017

породице, усљед озбиљне болести или зависности као посљедица инвалидитета или озбиљног здравственог стања. Притом, ово одсуство је замишљено као одсуство уз накнаду плате, у висини, најмање, као накнада плате за вријеме боловања. Такође, како би се избјегле евентуалне злоупотребе овог права, било је предвиђено да је могуће условити реализацију овог права одговарајућим доказом о здравственом стању члана породице.<sup>34</sup> У односу на приједлог, у усвојеној Директиви је предвиђен нешто модификован облик одсуства: прво, проширен је круг лица у односу на које се може тражити одсуство – поред чланова породице то могу бити и друга лица која живе у заједничком домаћинству са радником; одсуство за његоватеље је изостављено у члану у коме се уређује право на накнаду плате – накнада је предвиђена само за одсуство за очеве и родитељско одсуство; Директива оставља извјесни степен слободе државама чланицама да, у складу са националним правом, прецизније одреди обим и услове за остваривање овог права.<sup>35</sup> Поред неплаћеног одсуства, у Директиви су предвиђени и одсуство из хитних породичних разлога, право на захтјев за флексибилним условима рада, заштита од отказа и дискриминације усљед тога што су затражили или користили одсуство или флексибилне услове рада.

### 4.3. Системи подршке неформалним његоватељима у упоредном праву

У већини земаља нема посебно уређеног одсуства због бриге о родитељима, али постоје рјешења попут одсуства из хитних породичних разлога (енг. *family emergency leave*) одсуство због бриге о болесном члану породице, општи режим плаћеног одсуства и сл. И ондје гдје се предвиђају такви облици углавном се односе на разлоге хитности који захтијевају присуство запосленог, акутне болести, незгоде и друге околности које су краткорочне и углавном се ослањају на систем здравственог осигурања у оквиру права на одсуство због привремене спријечености за рад (боловања). Након усвајања Директиве 2019/1158, по узору на рјешење предвиђено у њој, већи број држава чланица је у законе о раду уврстила и право на неплаћено одсуство у трајању од пет дана, због бриге о члану породице коме је због тежине болести (и)ли инвалидитета неопходна помоћ и њега. Такав случај, на примјер, је у Словенији и Хрватској.

<sup>34</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Work-life Balance for Parents and Carers and Repealing Council Directive 2010/18/EU, COM/2017/0253 final – 2017/085 (COD)

<sup>35</sup> Alvaro Oliveira и Miguel de la Corte Rodríguez, „The New Directive on Work-Life Balance: Towards a New Paradigm of Family Care and Equality?“, *European Law Review* 45, изд. 3 (2020.): 307.

Према прописима о здравственом осигурању у Словенији је предвиђено одсуство због привремене спријечености за рад услед потребне њега члана уже породице (дјетета или супружника) у трајању од 10 дана, односно 20 дана ако здравствено стање члана породице то захтијева.<sup>36</sup> У Хрватској је, такође, предвиђено одсуство због привремене неспособности за рад, за осигураника који је одређен за његу дјетета или супружника (измјенама закона 2023. године и животног партнера) у трајању до највише 20 дана за сваку утврђену болест.<sup>37</sup> Одсуство (боловање) због бриге о родитељима, на примјер, у обје земље, није предвиђено.<sup>38</sup> Са друге стране, готово идентично рјешење је у законима о раду у обје земље (у Хрватској од 2022. године а у Словенији од 2023. године), гдје је предвиђено је неплаћено одсуство за његоватеље због неопходне њега члана породице (у случају „озбиљног здравственог разлога“) у трајању од пет дана, а послодавац може тражити доказ о постојању озбиљног здравственог стања члана породице.<sup>39</sup>

Неплаћено одсуство за његоватеље, предвиђено Директивом, је минимални стандард уз могућност (али и препоруку) да државе чланице утврде и друга права или већи обим постојећих права, у корист радника. Тако, поред држава које су прихватиле минималне стандарде (пет дана на примјер) има и другачијих рјешења у погледу трајања одсуства за његоватеље, од посебно утврђеног система одсуства за његоватеље посебним законима или у оквиру закона о раду, са или без накнаде плате, до утврђивања дуготрајне њега као посебног ризика у оквиру система социјалног осигурања гдје се могу предвидјети новчане престације како за његоватеље – осигуранике, тако и за старија лица (којима је потребна туђа њега) који би та средства могли усмјерити ка његоватељима (професионалним или неформалним).

У Србији је, на примјер, поред општег режима плаћеног одсуства и права из здравственог осигурања (боловање због њега болесног члана породице), потреба за туђом његом и помоћи уређена као ризик у пензијско-инвалидском осигурању, а услед наступања осигураног случаја осигураницима или корисницима пензије припада право на новчану накнаду<sup>40</sup>, коју они

<sup>36</sup> Закон o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, (Uradni list RS, št. 72/06, 91/07, 76/08, 87/11, 91/13, 111/13, 36/19, 51/21, 159/21, 15/22, 43/22, in 78/23), čl. 30

<sup>37</sup> Закон o obveznom zdravstvenom osiguranju („Narodne novine“ бр. 80/13, 137/13, 98/19 и 33/23), члан 45.

<sup>38</sup> Zdenka Šadl, „Informal Care For The Elderly: A New Frontier Of Discrimination In Employment And The Labour Market“, *Družboslovne Razprave* 39, изд. 103 (2023.): 31.

<sup>39</sup> Закон o radu („Narodne novine“, br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22 i 46/23), члан 87. Закон o delovnih razmerjih („Uradni list RS“, št. . 21/13, 78/13, 52/16, 15/17, 81/19, 202/21, 15/22, 114/23 in 136/23), члан 167a.

<sup>40</sup> Закон o penzijskom i invalidskom osiguranju („Службени гласник Републике Србије“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19, 86/19, 62/21, 125/22, 138/22, 76/23 и 94/24) чланови 41a и 75a

могу усмјерити било према неформалним његователјима или према професионалним његователјима.

У Њемачкој, од 2008. године, постоји систем одсуства због њега члана породице (Закон о одсуству због неопходне њега, њем. *Pflegezeitgesetz*, а касније и Закон о одсуству из породичних разлога, њем. *Familienpflegezeitgesetz*) који предвиђају два облика одсуства – потпуно (10 дана из хитних разлога или до 6 мјесеци из разлога који захтијевају дужу његу) и дјелимично кроз редукцију радног времена (минимално трајање радног времена је 15 часова седмично). У оба случаја радници су заштићени од отказа, али није гарантована накнада плате за вријеме тог одсуства.<sup>41</sup> Лица која се брину о старијим члановима породице имају право на додатак за помоћ за његу, у оквиру социјалног осигурања (осигурање које покрива ризик дуготрајне њега), као и финансијске аранжмане путем бескаматних позајмица од Федералне канцеларије за питања породице и цивилног друштва (њем. *Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben*). У обје варијанте одсуства је потребно доставити послодавцу доказ да је блиским рођацима потребна њега. Такође, постоји посебан облик одсуства, за његу члана породице који се налази у терминалној фази болести, гдје се не мора доказивати степен функционалне зависности, већ потврда о таквој болести. Према подацима, у 2022. години 320.000 људи је користило неки од ових облика одсуства.<sup>42</sup>

У Француској је од 2018 предвиђено одсуство због неопходне њега члана породице (фр. *congé de proche aidant*) усљед посебно тешког инвалидитета или губитка аутономије у трајању од 3 мјесеца са могућношћу обнављања до једне године. Измјенама закона о раду из 2020. године изостављена је квалификација инвалидитета, као тежег облика. За вријеме одсуства радник нема право на накнаду плате, али има одређена права која произлазе из система социјалног осигурања (дневни додатак за његователје, старосно осигурање за његователје и др.).<sup>43</sup> Положај породичних његователја је предмет различитих стратегија и акционих планова са циљем да им се олакша положај и пружи подршка.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Kai Bodenstedt и Sascha Morgenroth, „Family Friendly Rights“, у *Key Aspects of German Employment and Labour Law*, ур. Jens Kirchner, Pascal R. Kremp, и Michael Magotsch (Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2010), 166.

<sup>42</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, *Familienreport*, 2024: 28. Доступно на: [www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/familienreport-2024-239470](https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/familienreport-2024-239470), 5.2.2025.

<sup>43</sup> Више о томе: Sören Hoyer и Nele Reich, *Leave and financial support for family caregivers in EU member states*, Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, 2016., 16. Закон о раду Француске, *Code du travail*, art. L3142-16 à L3142-25-1, доступно на: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072050/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/)

<sup>44</sup> Стратегија за подршку негователјима за период 2023-2027, доступно на: <https://www.info.gouv.fr/actualite/aidants-les-principales-mesures-de-la-strategie-2023-2027>

Нордијске земље имају развијен систем одсуства из породичних разлога, са тежиштем на систем одсуства због бриге од дјечи (породиљског, родитељског или одсуства за очеве). Систем одсуства због бриге о другим (старијим) члановима породице није развијен у већој мјери, а измјене у том правцу су биле након усвајања Директиве 2019/1158. У Финској, поред одсуства из хитних породичних разлога (брига о озбиљно болесном члану породице и палијативна њега), у трајању од пет дана годишње, постојао је и специфични облик одсуства уз замјену (енг. „job alternation leave“, фин. „vuorotteluvapaa“). Иако првобитно није осмишљено за потребе одсуства због њега, овај програм се у каснијој примјени промовисао као прилика за дуже одсуство које се може искористити за учење, разоноду или бригу о дјечи или другим рођацима. Ријеч је о програму који омогућава радницима да узму одсуство (уз испуњење одређених услова у погледу укупног стажа и стажа код послодавца, те уговореног радног времена), а послодавац се обавезује да ће, као замјену, запослити на одређено вријеме лице које се налази на евиденцији незапослених лица. Трајање одсуства је 100 узастопних дана, односно максимално 180 дана годишње. За вријеме одсуства, радник има право на одговарајући процентуални износ накнаде за случај незапослености (ако је члан Фонда за незапосленост), односно одговарајући проценат од основне новчане накнаде за случај незапослености, које покрива социјално осигурање.<sup>45</sup> Овај програм је укинут 2024. године.<sup>46</sup> У Норвешкој предвиђено је одсуство само за случај болести члана породице у терминалној фази болести, у трајању од 60 дана, односно десет дана за његу родитеља или партнера.<sup>47</sup> Шведска је тек недавно прошла кроз промјену политике од снажне посвећености пружању јавне њега за све старије особе којима је то потребно до већег ослањања на неформалну породичну негу.<sup>48</sup> У уређивању права на одсуство, и овдје се поставља захтјев за тежином болести (по живот опасна болест) гдје је, такође, предвиђено неплаћено одсуство у трајању од 100 дана.<sup>49</sup> Евентуална подршка неформалним његователима се може обезбиједити на локалном нивоу (кроз различите програме општина у зависности од развијености и буџета тих општина). Оно што је примјетно да се подршка манифестује више кроз услуге (помоћ у кући, његу код куће, здравствену његу код куће, безбједносне аларме, услуге превоза, дневне центре и сл.), а

<sup>45</sup> Kate Hamblin, Jason Heyes, и Janet Fast, ур., *Combining Work and Care: Carer Leave and Related Employment Policies in International Context* (Bristol: Policy Press, 2024), 33–34.

<sup>46</sup> <https://kokokassa.fi/en/job-alternation-leave-compensation/>, 15.12.2024.

<sup>47</sup> Brita Bungum и Elin Kvande, „Norway country note“, у *International Review of Leave Policies and Research 2024*, ур. Ivana Dobrotić и et al., 2024, 396.

<sup>48</sup> Hoskins, 25.

<sup>49</sup> Hoyer и Reich, *Leave and financial support for family caregivers in EU member states*, 25.

мање кроз новчану подршку (опет то зависи од развијености и програма поједине општине).<sup>50</sup>

Анализом појединих рјешења у посматраним државама<sup>51</sup>, може се извести закључак да је проблем усклађивања професионалног и породичног живота радника његовајтеља препознат, али да не постоји досљедан одговор у погледу инструмената којима би се могло помоћи тим радницима. И ондје гдје постоји предвиђено право на одсуство, углавном је краткотрајно, неплаћено или везано за тежину болести и(ли) инвалидитета тј. предвиђено за случај теже болести, тежег облика инвалидитета или чак терминалне фазе болести и палијативну његу. Потреба за његом и помоћи старијим члановима породице, у првом реду родитеља, а којима је потребна подршка и помоћ у обављању свакодневних активности (набавка намирница, одласци на здравствене прегледе и контроле, одржавање личне хигијене и хигијене стамбеног простора и сл.), а гдје није већи степен губитка аутономије, остаје у тзв. сивој зони.

#### **4.4. Правни и институционални оквир подршке неформалним неговатељима у домаћем праву**

Пропорционално старењу становништва расте потреба за дуготрајном његом. У Републици Српској није прецизно и посебно уређен систем дуготрајне његе, а заштита старијих лица је фрагментарно уређена у систему здравственог осигурања и социјалне заштите. Постојеће мјере из домена дуготрајне његе су примарно усмјерене на особе којима је потребна њега, при чему су потребе неформалних неговатеља скоро у потпуности занемарене.<sup>52</sup> У области здравствене заштите, одређена права старијих лица из домена дуготрајне његе финансирају се из система обавезног здравственог осигурања, али постојећи капацитети и услуге не могу одговорити растућим потребама. С тим у вези, као специфични стратешки циљ је постављено обезбјеђење боље доступности услуга код којих још није постигнута оптимална доступност, а као једна од мјера за постизање тог циља је иницирање израде стратегије развоја дуготрајне његе у РС, укључујући изворе финансирања, с могућношћу развоја комерцијалних сервиса у оквиру јавних здравствених

---

<sup>50</sup> Suzanne Cahill, Therése Bielsten, и Steven H. Zarit, „Developing a Framework for the Support of Informal Caregivers: Experiences from Sweden, Ireland, and the United States“, *Research on Aging* 45, изд. 3–4 (2023.): 388–389.

<sup>51</sup> Слична рјешења можемо наћи у Белгији и Холандији, види: Frederik Swennen и Lore Verhaert, „Intergenerational Solidarity and Elder Care in the Low Countries“, *Child and Family Law Quarterly* 27, изд. 3 (2015.): 285–302.;

<sup>52</sup> Amar Numanović и Aida Malkić, „Skrb о skrбnicima: Analiza politika neformalne njege у Bosni і Hercegovini“, *Analitika – Policy brief* 29, 2016., 1.



установа.<sup>53</sup> Циљ је да старије лице што дуже остане у властитом дому, те је потребно да се у оквиру здравствених установа развијају посебни сервиси за ову врсту услуга.<sup>54</sup> У области социјалне заштите, као корисници права социјалне заштите могу се појавити старија лица без породичног старања, што подразумева да немају сродника који су по закону дужни да их издржавају или из објективних разлога нису у могућности да се старају о њима.<sup>55</sup> Са друге стране, важеће законодавство у области породичних односа прописује обавезу њега о ближим сродницима (родитељима, дједи и супружницима) што питање њега ових особа примарно позиционира у сферу породице.<sup>56</sup>

Чак и у одређеним стратешким документима и извјештајима фокус је на потреби унапређења институционалне бриге о старијим лицима, без посебне анализе и идентификације неформалних његователя и њиховој подршци. Постојећим политикама није институционализован процес идентификације, те евидентирања неформалних његователя, врста њега коју пружају и њихових потреба, што би омогућило увид у распрострањеност и стање неформалне њега у БиХ, те израду адекватних политика у овом домену.<sup>57</sup> Омбудсмен за људска права БиХ, је сачинио Специјални извјештај о стању људских права старих лица, а као главни повод за сачињавање извјештаја се наводи: непостојање адекватног и посебног нормативног оквира о подршци старим људима у остваривању њихових људских права, чињеница да се друштво брине о релативно малом броју старих људи<sup>58</sup> кроз социјалну помоћ угроженима и углавном смјештеним у домове и друге установе којих нема довољно (неке су и изван система социјалне заштите), те оцјена о постојању угрожености и социјалне отуђености једног броја старих особа.<sup>59</sup> У анализи пажња је посвећена постојећим установама и службама за заштиту старијих лица, уз минимални осврт на потребе породице чији чланови се брину о старијим лицима. Тако, у извјештају се наводи само потреба за уре-

<sup>53</sup> Фонд здравственог осигурања Републике Српске, Стратешки развојни план за период од 2014. до 2018. године, стр. 61. [https://www.zdravstvo-srpske.org/files/dokumenti/strateski\\_plan\\_2014\\_2018.pdf](https://www.zdravstvo-srpske.org/files/dokumenti/strateski_plan_2014_2018.pdf), 25.12.2024.

<sup>54</sup> *Ibidem*, 48.

<sup>55</sup> Закон о социјалној заштити („Службени гласник Републике Српске“, бр. 37/12, 90/16, 94/19, 42/20 и 36/2022), члан 17.

<sup>56</sup> Numanović и Malkić, „Skrb o skrbnicima: Analiza politika neformalne njege u Bosni i Hercegovini“, 7.

<sup>57</sup> Numanović и Malkić, 7.

<sup>58</sup> Према подацима за 2022. годину, 616 корисника је смјештено у установе за смјештај старијих лица чији је оснивач Влада РС, право на помоћ и његу у кући се остварује у 15 од 64 општине, са укупно 137 пунољетних корисника овог права (при чему није посебно издвојен број старијих лица) итд. Влада Републике Српске, *Страјатеија социјалне заштите Републике Српске за период 2023–2029*, 2023. стр. 16-18.

<sup>59</sup> Омбудсмен за људска права БиХ, *Специјални извјештај о стању људских права старијих лица*, 2010. 5.

ђењем посебног додатка за његоватеље који се брину о старијем члану породице.<sup>60</sup>

Неформални његоватељи (када је ријеч о његоватељима старијих лица<sup>61</sup>) су готово невидљиви у законодавним оквирима. Иако је очигледно да су то лица која су у свакодневном балансирању између породичних и професионалних обавеза, неријетко и вишегенерацијским породичним обавезама (брига о дјечи и брига о старијим родитељима), да то у значајној мјери утиче на њихов радни ангажман и сопствену материјалну стабилност, оскудан је избор мјера којима би се бар дјелимично амортизовале ове реперкусије и пружила подршка неформалним његоватељима.

Уређивање одсуства са рада због бриге о члану породице у праву Републике Српске је, такође, усмјерено ка развијању облика одсуства због бриге о дјетету, а само секундарно због бриге о другим члановима породице. Није уређено посебно одсуство због бриге о члану породице, нити су предвиђени неки облици флексибилног радног времена за те потребе (као што је то случај код неопходне бриге о дјетету). У оквиру општег режима плаћеног одсуства, у каталогу разлога за одсуство се налази и тежа болест члана породице.<sup>62</sup> Ријеч је о одсуству који у укупном трајању износи пет дана годишње, уз изузетак случаја смрти члана породице. При том, уз захтјев за остваривање права радник је дужан приложити одговарајући доказ о постојању основа за одсуство. Такође, колективним уговором или општим актом послодавца могуће је предвидјети и дуже трајање одсуства или други основ за одсуство.<sup>63</sup> Конкретно за овај случај није предвиђено ни неплаћено одсуство, иако послодавац може (али не мора) одобрити неплаћено одсуство и за друге случајеве који нису предвиђени законом. У неким колективним уговорима, као разлог за неплаћено одсуство се може узети и брига о болесном члану породице<sup>64</sup> (уз напомену да у РС има мали број закључених колективних уговора и да су доминантно у јавном сектору).

<sup>60</sup> *Ibidem*, 43.

<sup>61</sup> Постојећи оквир усмјерен је на двогенерацијске породице (родитељи-дјеца) а сама заштита је фокусирана на родитеље кроз предвиђање породилског одсуства, рада са непуним радним временом уз накнаду плате за преостали дио због појачане потребе за његом дјетета или због потребне њега дјетета са психо-физичким сметњама, затим, посебно право на накнаду за родитеље-његоватеље према Закону о дјечјој заштити и др.

<sup>62</sup> Под чланом породице се подразумевају се: брачни и ванбрачни супружници, њихова дјеца (брачна, ванбрачна и усвојена), пасторчад, дјеца узета под старатељство и друга дјеца без родитеља узета на издржавање, мајка, отац, очух, маћеха, усвојилац, а дјед и баба по мајци и по оцу, браћа и сестре, ако живе у заједничком домаћинству. Закон о раду („Службени гласник Републике Српске“, бр. 1/16, 66/18, 91/21, 119/21, 112/23 и 39/24), члан 89.

<sup>63</sup> Закон о раду, чл. 89.

<sup>64</sup> На примјер, Посебни колективни уговор за запослене у области високог образовања и студентског стандарда републике српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 82/22), члан 7.

Са друге стране, бригаа о обољелом члану уже породице (дијете, супружник и родитељ) представља разлог привремене спријечености за рад, у смислу прописа о здравственом осигурању. Утврђена потребна бригаа о супружнику или родитељу представља разлог привремене спријечености за рад за које се може одобрити одсуство са рада у максималном трајању од седам дана годишње, уз накнаду плате од 70% од основице (просјечна бруто плата осигураника).<sup>65</sup>

## 5. ИЗАЗОВИ У РАДНОПРАВНОЈ ЗАШТИТИ НЕФОРМАЛНИХ ЊЕГОВАТЕЉА

Растућа свијест о бризи о старима као проблему на радном мјесту често је повезана са питањима одсуства и тога колико је радника заправо принуђено да одустане од посла како би преузели своје одговорности за негу.<sup>66</sup> Будући да брига о старијим особама на важне начине подсећа на бригу о дјечи, политике усмјерене на дјецу, фокусирајући се на однос између посла и породичног живота, нуде корисну полазну тачку за истраживање начина да се помогне запосленима који брину о старијим члановима породице.<sup>67</sup>

На самом почетку поставља се питање који фактори одређују разлике у међугенерациској бризи усмјереној ка дјечи и оној усмјереној ка старијим, немоћним родитељима – односно, у којој мјери се услови за усаглашавање радних и породичних обавеза у контексту бриге о дјечи разликују од услова који се односе на збрињавање функционално зависних старијих чланова породице (укључујући утицај радног окружења, доступност установа за негу и породичне културе старања)?<sup>68</sup>

Полазимо од спремности лица за породичне обавезе и њихово балансирање са професионалним обавезама. Већина родитеља свјесно и плански доносе одлуку о проширењу породице, узимајући у обзир финансијске могућности (које могу утицати на одлуку колико дјеце ће имати), могућности подјеле бриге о дјечи (подијељено родитељско одсуство, помоћ баке и деке, услуге вртића и других облика дневног збрињавања дјеце и сл.) и углавном осјећају спремност да постану родитељи. Са друге стране, бригаа о старијим родитељима није ни планирана нити резултат промишљених поступака њихове одрасле дјеце. Старији родитељи једноставно постају зависни. То се

<sup>65</sup> Закон о обавезном здравственом осигурању, („Службени гласник Републике Српске“, бр. 93/22 и 132/22), чл. 72, 73 и 83.

<sup>66</sup> Le Bihan, Martin, и Knijn, *Work and care under pressure*, 9.

<sup>67</sup> Peggie R. Smith, „Elder Care, Gender, and Work: The Work-Family Issue of the 21st Century“, *Berkeley Journal of Employment & Labor Law*, 2004., 353.

<sup>68</sup> Le Bihan, Martin, и Knijn, *Work and care under pressure*, 8.

може десити изненада или полако, у било ком узрасту; може бити узрокована менталним или физичким проблемима; и ријетко је предвидљиво.<sup>69</sup>

Зависност (eng. *dependency*) је привремено стање када су у питању дјеца, док са друге стране, зависност од туђе његе и помоћи када су у питању старије особе је, најчешће, (дуго)трајна. За разлику од захтјева за бригу о дједи, одговорности за бригу о старијим особама могу стићи неочекивано и имати непредвидиву путању, јер природа потребне његе може варирати и трајање потребе је често непознато.<sup>70</sup> Степен зависности дјече у односу на родитеље (у нормалним околностима) временом опада, за разлику од степена зависности старијих који временом расте. Ове разлике указују да модели за бригу о дједи нису преносиви на бригу о старијима без адекватне модификације.

Постоје и сличности између бриге о старијим родитељима и бриге о дједи. Степен зависности – повезан са узрастом дјече или здрављем родитеља – је више одлучујући фактор него међугенерациска хијерархија у одлучивању о степену емоционалне пажње, његовања и помоћи у свакодневним активностима (исхрана, лична хигијена или хигијена дома и сл.). Штавише, сви аспекти бриге морају бити организовани, размотрени и подијељени са лојалним, поузданим људима – било у интимности приватног породичног живота или у институционалном контексту.<sup>71</sup>

Имајући све напријед наведено у виду, тешко је одговорити на питање који је оптимални облик одсуства.<sup>72</sup> За разлику од одсуства због бриге о дјетету, који је, у правилу, одређеног времена трајања, потребно одсуство због бриге о родитељима је непредвидиво. Стога је потребно систематично приступити уређивању ове области, уз комбинацију различитих инструмената из различитих система. На примјер, модел који се у литератури означава као пачворк (eng. *patchwork*), је резултат комбиновања широког спектра ресурса за његу. Оно што је кључно у овом моделу је способност главног неговатеља да састави скуп актера и координира низ различитих врста његе. Простор за бригу је организован на једном мјесту – дому старијих родитеља – који посјећују бројни актери, од којих сваки учествује у њези са различитим и разноврсним задацима, ресурсима, улогама и одговорностима у различито доба дана, недјеље и године.<sup>73</sup>

<sup>69</sup> Le Bihan, Martin, и Knijn, 9.

<sup>70</sup> Grace James и Emma Spruce, „Workers with Elderly Dependents: Employment Law’s Response to the Latest Care-Giving Conundrum“, *Legal Studies* 35, изд. 3 (2015.): 465.

<sup>71</sup> Le Bihan, Martin, и Knijn, *Work and care under pressure*, 11.

<sup>72</sup> Више о томе: Eliza K. Pavalko и Kathryn A. Henderson, „Combining Care Work and Paid Work: Do Workplace Policies Make a Difference?“, *Research on Aging* 28, изд. 3 (2006.): 359–374.

<sup>73</sup> Manuela Naldini, Elisabetta Donati, и Barbara Da Roit, „Blurring Boundaries and Clashing Loyalties: Working and caring in Italy“, у *Work and Care under Pressure: Care Arrangements across Europe*, ур. Blanche Le Bihan, Claude Martin, и Trudie Knijn (Amsterdam University Press, 2013), 164.

Без обзира на одабрани модел бриге о старијим родитељима (формални, полуформални или неформални), породична њега се поставља као незаобилазна. Одлука о институционализацији је вјероватно једна од најболнијих и најстреснијих коју доносе дјеца старијих особа, дијелом због стереотипа о старачким домовима, а дијелом због саме културе и општег става друштва у коме живе.<sup>74</sup> У креирању инструмената радног права, примарно се поставља заштита радника али се не смију занемарити легитимни интереси послодавца. Стога, потребно је пажљиво осмислити систем одсуства са рада због бриге о старијим члановима породице, уз подијељен „терет“ између послодавца и државе (било кроз систем социјалне заштите или кроз систем социјалног осигурања). Међутим, неки инструменти се у првом утиску доживљавају као превелик терет за послодавце, али се у каснијој примјени показују као обострано корисни. На примјер, на нивоу послодавца било је покушаја да се уведе краћа радна седмица уз пуну плату, а који су се показали као врло успјешни. Такав је случај са компанијом Perpetual Guardian из Новог Зеланда који је 2018. године увео 4-дневну радну седмицу, а као резултат забиљежени су пораст продуктивности, веће задовољство запослених, спремност за већу посвећеност на раду и лојалност послодавцу и др.<sup>75</sup> Са друге стране, из угла државе, социјална улагања нису непродуктивне инвестиције, већ напротив, улагања у социјалу се дугорочно исплате јер се тако подстиче и продуктивност, запосленост, креативност становништва, стабилност породице, укупна друштвена стабилност и социјални мир.<sup>76</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Радно право, као механизам заштите запослених и остваривања социјалне правде, мора да одговори на изазове савременог тржишта рада, које све више обухвата раднике са двоструким обавезама – професионалним и породичним. Радници који брину о старијим члановима породице, посебно о родитељима, представљају посебну категорију, јер се налазе у специфичној и вишеструко оптерећеној позицији, али и даље остају готово невидљиви у постојећим радноправним и социјалноправним оквирима.

<sup>74</sup> A. Miller, „The ‘Sandwich’ Generation“, 421.

<sup>75</sup> International Labour Organization, *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All* (Geneva, Switzerland: ILO, 2019), 76. Конкретно о компанији: <https://www.perpetualguardian.co.nz/the-four-day-week-is-here/>; нека искуства у другим земљама: <https://www.4dayweek.com/research>.

<sup>76</sup> Senad Jašarević, „Socijalna sigurnost i socijalna država“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, XLIII, изд. 3 (2009.): 164.

Отвара се много питања у вези са бригом о старијим члановима друштва: који је најприкладнији модел – породична, институционална или комбинована брига; како неформални неговатељи, прије свега одрасла дјеца, могу ускладити обавезе њега са професионалним ангажовањем, посебно ако имају и малу дјецу; како финансирати институционалну његу или професионалне неговатеље; у којој мјери послодавци могу допринијети усклађивању породичних и професионалних обавеза својих запослених, а да при том не буду угрожени њихови легитимни интереси; каква је улога државе – и до ког степена она може и мора да интервенише.

Занемаривање ових питања води ка озбиљним и вишеструким посљедицама. Потребна је не само подршка неговатељима у свакодневним задацима у погледу бриге о старијим лицима, већ и у погледу њихове личне заштите. Терет и стрес који прате бригу о старијима с нарушеним функционалним способностима могу угрозити здравље самих неговатеља и спријечити их, нарочито жене, да остану на тржишту рада. Све то има дугорочне посљедице – ниже пензије због: непуног радног времена или прекида уплаћивања доприноса, смањених шанси за напредовање, ограниченог приступ боље плаћеним пословима и, коначно, напуштања професионалног живота; нарушено здравље које се често манифестује тек у познијим годинама, додатно отежавајући положај ове групе. На крају, сами неговатељи се излажу ризику потребе за туђом његом и помоћи.

Умјесто општег режима краткотрајних одсустава, потребно је увести посебан облик одсуства због бриге о старијим члановима породице, који не би био ограничен само на случајеве тешких болести или инвалидитета. Неопходно је развити и облике дјелимичног одсуства у току радног дана, као и моделе скраћеног радног времена уз адекватну финансијску компензацију, коју би обезбјеђивао систем социјалног осигурања, кроз уређивање нових (или редефинисање постојећих) социјалних ризика и престација. Упоредо с тим потребно је унаприједити мрежу услуга у заједници – дневни центри, помоћ и њега у кући, услуге професионалних неговатеља – како би терет породичне бриге био равномјерно распоређен и одржив.

Анализе упоредноправних рјешења показују да не постоји универзални модел, али постоје добре праксе које могу послужити као оријентир. Њихова трансформација у домаћи контекст мора бити заснована на реалним могућностима, али и на јасној политичкој вољи да се радници неговатељи више не остављају у „сивој зони“ права. Њихова заштита није само питање солидарности, већ и предуслов за одрживост тржишта рада, социјалне сигурности и међугенерациске кохезије у све старијем друштву.

## ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

- A. Miller, Dorothy. „The ‘Sandwich’ Generation: Adult Children of the Aging“. *Social Work*, (1981.): 419-423.
- Addati, Laura, Umberto Cattaneo, и Emanuela Pozzan. *Care at work: investing in care leave and services for a more gender equal world of work*. Geneva: International Labour Organization, 2022.
- Balnožan, Kristina. „Informal family caregiving and women and girls with disabilities – A theoretical approach“. Ур. Ljubinka Kovačević, Dragica Vujadinović, и Marco Evola. *Ukrštena diskriminacija žena i devojčica sa invaliditetom i instrumenti za njihovo osnaživanje*, 2022. 649-670.
- Balnožan, Kristina. „Usklađivanje profesionalnih i porodičnih dužnosti i pravna sigurnost zaposlenih s porodičnim dužnostima u Srbiji“. *Unifikacija prava i pravna sigurnost: Zbornik radova 33. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović II* (2020.):587-601.
- Bodenstedt, Kai, и Sascha Morgenroth. „Family Friendly Rights“. у *Key Aspects of German Employment and Labour Law*, уредио Jens Kirchner, Pascal R. Kremp, и Michael Magotsch, Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2010. 157–169.
- Bungum, Brita и Elin Kvande. „Norway country note“. у *International Review of Leave Policies and Research 2024*, ур. Ivana Dobrotić, et al., 2024. 392–402.
- Cahill, Suzanne, Therése Bielsten, и Steven H. Zarit. „Developing a Framework for the Support of Informal Caregivers: Experiences from Sweden, Ireland, and the United States“. *Research on Aging 45*, изд. 3–4 (2023.): 385–395.
- Cleveland, Jeanette N. „Age, Work, and Family: Balancing Unique Challenges for the Twenty-First Century“. у *The Changing Realities of Work and Family*, ур. Amy Marcus-Newhall, Diane F. Halpern, и Sherylle J. Tan, изд.1, Wiley, 2008. 108–139.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Active Strategies for an Ageing Workforce: Conference Report*, Turku, 12-13 August 1999. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999.
- Гверо, Санда. „Право на одсуство са рада због бриге о дјетету – неопходност измјене нормативног приступа“, *Право и привреда*, 1–3 (2019.): 141–60.
- Hamblin, Kate, Jason Heyes, и Janet Fast, ур. *Combining Work and Care: Carer Leave and Related Employment Policies in International Context*. Bristol: Policy Press, 2024.
- Hoskins, Irene, ур. *Combining work and elder care: a challenge for now and the future*. Geneva: International Labour Office, 1996.
- Hoyer, Sören, и Nele Reich. *Leave and financial support for family caregivers in EU member states*, Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, 2016.
- ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All*. Geneva, Switzerland, 2019.
- James, Grace и Emma Spruce. „Workers with Elderly Dependents: Employment Law’s Response to the Latest Care-Giving Conundrum“. *Legal Studies 35*, изд. 3 (2015.): 463–479.
- Jašarević, Senad. „Socijalna sigurnost i socijalna država“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, XLIII, изд. 3 (2009.): 151–165.

- Karamysheva, Svetlana. „Protection of Socio-Economic Rights by the Constitutional Court of the Russian Federation“. *Constitutional Review* 6, изд. 1 (2020): 1-35.
- Ковачевић, Љубинка. „Забрана старосне дискриминације радника у светлу концепције активног старења и међугенерацџјске солидарности“. *Радно и социјално љраво, Часојис за теорију и љраксу радној и социјалној љрава XVI*, изд. 2 (2012.): 45–71.
- Le Bihan, Blanche, Claude Martin, и Trudie Knijn, ур. *Work and care under pressure: care arrangements across Europe*. Care & Welfare. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2013.
- Miković, Milanka, и Sanela Bašić. „’Aktivno starenje’: normativna vrijednost koncepta i izazovi u sferi socijalne politike“, *PREGLED – časopis za društvena pitanja*, LIV, изд. 3 (2013.): 67–88.
- Naldini, Manuela, Elisabetta Donati, и Barbara Da Roit. „Blurring Boundaries and Clashing Loyalties: Working and caring in Italy“. у *Work and Care under Pressure: Care Arrangements across Europe*, ур. Blanche Le Bihan, Claude Martin, и Trudie Knijn, Amsterdam University Press, 2013. 151–70.
- Numanović, Amar, и Aida Malkić. „Skrb o skrbnicima: Analiza politika neformalne njege u Bosni i Hercegovini“. *Analitika – Policy brief* 29, 2016.
- Oliveira, Alvaro и Miguel de la Corte Rodríguez. „The New Directive on Work-Life Balance: Towards a New Paradigm of Family Care and Equality?“. *European Law Review* 45, изд. 3 (2020.): 295–323.
- Pavalko, Eliza K. и Kathryn A. Henderson. „Combining Care Work and Paid Work: Do Workplace Policies Make a Difference?“. *Research on Aging* 28, изд. 3 (Мај 2006.): 359–374.
- Raphael, Dennis, и Ben Schlesinger. „Women in the Sandwich Generation: Do Adult Children Living at Home Help?“. *Journal of Women & Aging* 6, изд. 1–2 (10. Мај 1994.): 21–45.
- Šadl, Zdenka. „Informal Care For The Elderly: A New Frontier Of Discrimination In Employment And The Labour Market“. *Družboslovne Razprave* 39, изд. 103 (2023): 17–39.
- Sargeant, Malcolm. *Age discrimination: ageism in employment and service provision*. Farnham ; Burlington, VT: Gower, 2011.
- Silverstein, Merril, Aviad Tur-Sinai и Noah Lewin-Epstein. „Intergenerational Support of Older Adults by the ‘Mature’ Sandwich Generation: The Relevance of National Policy Regimes“. *Theoretical Inquiries in Law* 21, изд. 1 (26. фебруар 2020.): 55–76.
- Smith, Peggie R. „Elder Care, Gender, and Work: The Work-Family Issue of the 21st Century“. *Berkeley Journal of Employment & Labor Law*, 2004.
- Swennen, Frederik, и Lore Verhaert. „Intergenerational Solidarity and Elder Care in the Low Countries“. *Child and Family Law Quarterly* 27, изд. 3 (2015.): 285–302.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. *World Population Ageing 2015 (ST/ESA/SER.A/390)*, 2015.
- World Health Organization. „Global report on ageism“. Geneva: World Health Organization, 2021.
- World Health Organization. „UN Decade of Healthy Ageing: Action plan 2021-2030“, 2020.



*Sanda R. Gvero*  
*University of Banja Luka*  
*Faculty of Law Banja Luka*  
*sanda.gvero@pf.unibl.org*  
*ORCID ID: 0009-0001-5016-9467*

## **Labor Law Protection of Workers Who Care for Elderly Family Members**

**Abstract:** *The paper analyzes the legal position of workers who care for older family members, with a special focus on the possibilities and limitations of their labour law protection. Starting from the process of demographic ageing and the growing need for other people's care and assistance, it points out the increasingly present multiple obligations of workers – in professional and family life – as well as the consequences that the absence of systemic support produces on the personal, social and economic level. Comparative legal analysis shows that there is no universal solution, but some countries offer innovative models of support, which include special forms of leave, flexible working arrangements and financial compensation. The author points to the need to introduce similar measures into the domestic legal system, as well as the necessity of recognizing informal caregivers as a special category in law. The protection of caregivers reflects not only concern for the individual, but also a vision of a socially responsible and functional legal order.*

**Keywords:** *labour law, care, elderly family members, informal caregivers, social security, family obligations.*

Датум пријема рада: 13. 5. 2025.

Датум прихватања рада: 3. 12. 2025.