



# Šta donose novi zakoni u socijalnoj politici FBiH?

**Komentari nevladinih organizacija na prednacrtu zakona:**  
Zakon o osnovama socijalne zaštite  
Zakon o zaštiti porodice s djecom

**Podržano od CCI:**



*“Ovaj dokument je kreiran uz podršku CCI, a stavovi i informacije iznesene unutar dokumenta pripadaju isključivo organizaciji ICVA i ne moraju neophodno predstavljati i stavove CCI-a”.*







## **Sadržaj:**

<b>Pozadina</b>	<b>1</b>
<b>1. Uvod u socijalna prava</b>	<b>3</b>
<b>2. Stanje u socijalnoj zaštiti u Federaciji BiH</b>	<b>4</b>
<b>3. Komentari i preporuke nevladinih organizacija na prednacrtu zakona</b>	
<b>ZAKON O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE</b>	<b>5</b>
<b>ZAKON O ZAŠTITI PORODICE SA DJECOM</b>	<b>13</b>
<b>ZAKONI O TEMELJNIM PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM I CIVILNIM ŽRTVAMA RATA</b>	<b>17</b>
<b>4. Finansijska procjena za osiguranje prava na finansijski socijalni minimum</b>	<b>20</b>
<b>5. Finansijska procjena za osiguranje prava iz Zakona o zaštiti porodice sa djecom</b>	<b>22</b>





## Pozadina

Koalicija nevladinih organizacija angažovanih u oblasti socijalne zaštite i zaštite prava građana koju čine nevladine organizacije:

**Inicijativa i civilna akcija (ICVA); Prava za sve, Sarajevo; Zemlja djece, Tuzla; Vive žene, Tuzla; Medica, Zenica; Sumero, Sarajevo; Caritas BK BiH, Sarajevo; Helsinški komitet za ljudska prava BiH, Sarajevo; Kuća ljudskih prava, Sarajevo; CURE/CARE Sarajevo,**

već dugi niz godina aktivno učestvuje u dijalogu sa vlastima na raznim nivoima vezanim za unaprjeđenje sistema socijalne politike i zaštite u cilju efikasnije zaštite korisnika.

Prijedlozi nevladinih organizacija, upućeni Ministarstvu za rad i socijalnu politiku i Parlamentu FBiH (Komisiji za ljudska prava) još iz 2008. godine, a koji su se odnosili na reformske zahvate u socijalnoj zaštiti (donošenje novih zakonskih rješenja koja će definisati finansijski socijalni minimum, harmonizirati socijalnu zaštitu na nivou FBiH, detaljnije regulisati prava u socijalnoj zaštiti) rezultirali su zaključcima Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH od 13.3.2009., kojima se zadužuje Vlada Federacije da, između ostalog:

- uputi u parlamentarnu proceduru pojedinačno Zakon o socijalnoj zaštiti, Zakon o civilnim žrtvama rata i Zakon o zaštiti porodice sa djecom;
- ujednači visinu novčanih naknada sva tri sistema (boračke zaštite, socijalne zaštite i civilnih žrtava rata);
- obezbijedi praćenje primjene postojećih zakona i razvije mjere represije u slučaju izbjegavanja ili nepoštovanja obaveza kao i praćenjem onemogućiti višestruko korištenje istih prava po različitim propisima;
- uspostavi jedinstven institucionalni model za procjenu stepena onesposobljenja za sve kategorije osoba sa onesposobljenjem koji bi bio fokusiran na samo onesposobljenje i posljedice onesposobljenja, a ne na uzroke i vrijeme njenog nastanka.

Koalicija NVO za reformu socijalne zaštite ovom prilikom pozdravlja napore Ministarstva za rad i socijalnu politiku FBiH vezane za reformu socijalne zaštite te iskazuje podršku u izradi novih zakona (tokom 2010-2012) kao i odlučnost Ministarstva da krene u proces diskusija i usvajanja zakona početkom 2013. godine.

Koalicija nevladinih organizacija je tokom 2012. godine proučila radni materijal zakona o socijalnoj zaštiti i zaštiti porodica sa djecom i dala svoje komentare koje je u decembru 2012 uputila Ministarstvu i Odboru za rad i socijalnu politiku i Komisiji za jednakopravnost polova Parlamenta FBiH.



Komentari nevladinih organizacija su se odnosili na usaglašavanje predloženih zakonskih rješenja sa međunarodnim standardima u tim oblastima, uočenim potrebama u FBiH, osiguranje dosljedne primjene zakona u praksi, kao i definisanje važne uloge organizacija civilnog društva u zaštiti ugroženih grupa kroz sistem socijalne zaštite u FBiH.

Sa zadovoljstvom možemo reći da je Ministarstvo reagovalo na prijedloge koalicije nevladinih organizacija i unijelo veliki broj traženih izmjena u tekst zakona, a koje se odnose na:

- nove definicije, principe, načela socijalne i zaštite porodice sa djecom,
- primjenu međunarodnih standarda, naročito kod definisanja i uvođenja finansijske socijalne pomoći (minimalnog nivoa socijalne sigurnosti),
- osiguranje boljeg ciljanja socijalno ugroženih i prelaz na novi sistem socijalne pomoći zasnovan na potrebi za pomoći, a ne na dosadašnjoj pripadnosti određenoj kategoriji,
- harmonizaciju porodijskih i dječijih naknada na nivou Federacije BiH
- uvođenje organizacija civilnog društva u sistem pružanja usluga socijalne i dječije zaštite na teritoriji FBiH.

**Ovim dokumentom želimo:**

- ❖ **informisati širi krug nevladinih organizacija i svih zainteresovanih subjekata u okviru socijalne zaštite o suštini reforme socijalne zaštite kako bi se u toku javnih rasprava aktivno i argumentovano uključili u javne diskusije o nacrtima zakona;**
- ❖ **ukazati na izmjene i poboljšanja koje donose nova predložena zakonska rješenja;**
- ❖ **ukazati na još uvijek nedovoljno definisane odredbe u zakonima i neusvojene komentare koalicije nevladinih organizacija uz dodatna obrazloženja i sugestije koje mogu i trebaju osigurati:**
  - **bolju usklađenost zakona sa standardima iz ratifikovanih međunarodnih dokumenta kao i sa domaćim zakonima (Zakon o zabrani diskriminacije BiH, Federalni Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o zdravstvenom osiguranju i sl.);**
  - **efikasniju zaštitu socijalno najugroženijih grupa/pojedinaca ;**
  - **efikasniju implementaciju zakona u praksi;**
  - **veću odgovornost kantonalnih nivoa vlasti u primjeni zakona;**
  - **relevantnu poziciju nevladinih organizacija u obezbjeđivanju usluga socijalne zaštite i jačanje institucionalne saradnje.**

## 1. Uvod u socijalna prava

Socijalna prava su jedna od temeljnih ljudskih prava i imaju glavnu ulogu u osiguranju ljudskog dostojanstva za sve osobe, te igraju važnu ulogu u smanjenju siromaštva, suzbijanju diskriminacije i sprječavanju socijalne isključenosti. Ona trebaju služiti zaštiti posebno ranjivih i marginaliziranih grupa i pojedinaca koji se nađu u stanju socijalne potrebe zbog bolesti, starosti, nezaposlenosti, materinstva, invaliditeta, nedovoljne porodične podrške, naročito djeci. Zbog toga su, kao takva, prepoznata u velikom broju međunarodnih dokumenta zaštite ljudskih prava.

### Međunarodni pravni okvir

Bosna i Hercegovina je ratificirala veliki broj međunarodnih dokumenata kojima se garantuju socijalna i ekonomska prava, među kojima su najznačajniji Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, revidirana Evropska socijalna povelja, Konvencija o pravima djeteta, Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, Konvencija o ljudskim pravima, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama.

Ratifikacijom ovih dokumenata Bosna i Hercegovina se obavezala na usaglašavanje svog zakonodavstva, politika i prakse sa ovim međunarodnim standardima. U skladu sa tim BiH ima direktnu obavezu da svakom pojedincu osigura i garantuje određeni minimum socijalne sigurnosti koji je zasnovan na principima jednakosti i nediskriminacije.

## 2. Stanje u socijalnoj zaštiti u Federaciji BiH

Pravo na socijalnu zaštitu u BiH temelji se uglavnom na statusu, a u manjoj mjeri na potrebama korisnika. Socijalnu zaštitu u Federaciji BiH karakterizira fragmentirano finansiranje, neujednačeno i često nejednako pružanje usluga, neadekvatni resursi i nejednak pristup pomoći.

Nevladine organizacije u BiH već dugi niz godina zagovaraju sveobuhvatnu reformu socijalne zaštite zbog:

- **skupog, birokratizovanog, a istovremeno neefikasnog sistema socijalne zaštite;**  
*BiH troši znatan iznos budžetskih sredstava (4% BDP) na razna socijalna davanja što je za BiH finansijski sistem neodrživo. Istovremeno, ovaj sistem „ne ostvaruje rezultate u zaštiti najugroženijih grupa.“<sup>1</sup> Najveći dio socijalnih davanja u BiH dolazi do bogatijeg sloja stanovništva, dok 20% najsiriomašnjeg stanovništva dobija samo oko 17% socijalnih davanja.<sup>2</sup>*
- **građana u socijalnoj potrebi koji su isključeni iz sistema socijalne zaštite (npr. nezaposleni, a fizički sposobni za rad);**  
*Socijalna zaštita u zakonima i većem broju politika i dalje se zasniva u najvećoj mjeri na pripadnosti jednoj od kategorija koje zakon prepoznaje kao korisnike zaštite a mnogo manje na njihovim potrebama. Zabrinjava da sistem socijalne zaštite ne ublažava nejednakost, već je naprotiv perpetuirana i ne doprinosi kreiranju društva jednakih šansi i socijalnoj uključenosti.*
- **diskriminacije u sistemu socijalne zaštite koji pruža nejednaku zaštitu jednako ugroženim građanima (diskriminacija u pravima po osnovu nastanka invaliditeta, kantonalne razlike u pravima/davanjima za porodijsko odsustvo i zaštitu porodice sa djecom);**  
*Najveći dio troškova u socijalnoj zaštiti namjenjen je za ratne kategorije, ostavljajući nedovoljno sredstava za ugrožene kategorije, za koje je dokazano da imaju sličan ili isti stepen potreba.<sup>3</sup>*
- **radi ispunjavanja međunarodnih obaveza BiH nastalih ratifikacijom brojnih međunarodnih dokumenata, primarno Evropske socijalne povelje, UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, Konvencije o pravima djeteta kao i obaveza koje proističu iz procesa pridruživanja Evropskoj uniji i obaveza nastalih donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije BiH.**

<sup>1</sup> Svjetska banka „Policy Note – Social Transfers in Bosnia and Herzegovina: Moving Towards a More Sustainable and Better Targetted Safety Net“ (Sarajevo, april 2009.)

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> OSCE „Pravo na socijalnu zaštitu u Bosni i Hercegovini – Pitanja primjerenosti i jednakosti“ (Sarajevo, 2012)

### 3. Komentari i preporuke nevladinih organizacija na prednacrtu zakona

## ZAKON O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE

Zakon o socijalnoj zaštiti F BiH, u svojoj radnoj verziji, pojedinim zakonskim rješenjima načinio je pravi iskorak u reformi socijalnog sistema. Naime, u skladu sa međunarodnim standardima, kao i preporukama brojnih međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija, zakon je kroz preciznije definisanje ciljeva, principa, načela, korisnika i prava u okviru socijalne zaštite omogućio bolje ciljanje socijalno ugroženih i prelazak sa sistema zaštite baziranog na pripadnosti određenoj kategoriji korisnika na sistem koji se bazira na socijalnoj potrebi pojedinca.

**U sistem socijalne zaštite se uvodi tkz. pravo „minimalnog nivoa socijalne sigurnosti“, što je veliki iskorak u suzbijanju i sprečavanju socijalne isključenosti velikog broja pojedinaca i grupa.**

#### Međunarodni standardi za regulisanje finansijske socijalne pomoći kroz zakone

Obaveza države potpisnice Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima jeste da osigura svojim građanima potrebna minimalna sredstva za osnovnu prehranu, osnovnu zdravstvenu zaštitu, osnovno sklonište i stanovanje, i najosnovniji oblik edukacije, bez obzira na dostupnost resursa dotične zemlje ili bilo kojih drugih faktora i teškoća<sup>4</sup>.

*Socijalna pomoć*<sup>5</sup> se definiše kao pomoć koja se dodjeljuje na osnovu potreba pojedinaca, bez postavljanja bilo kakvih uvjeta koji se odnose na ispunjavanje obaveza iz sistema socijalnog osiguranja, koji pokrivaju određeni rizik ili stanje u vezi sa zanimanjem ili obavezno plaćanja doprinosa. Pomoć se dodjeljuje kada osoba ne ostvaruje nikakve naknade po osnovu sistema socijalnog osiguranja koje bi određenoj osobi osigurala adekvatna sredstva, osim kada je to utvrđeno drugačije zakonom.

<sup>4</sup> Komitet za ekonomska socijalna i kulturna prava, Opći komentar br.3., 5ta sjednica 1990., UN Doc.E/1991/23,ANNEXIII, para.10.

<sup>5</sup> Član 13. Evropske socijalne povelje

Drugim riječima, socijalna pomoć predstavlja neophodni minimalni novčani iznos nužan za preživljavanje koje je država dužna osigurati onim osobama koje nemaju nikako sredstava, nemaju dovoljno sredstava, i osobama koje ne mogu osigurati sredstva na drugi način.

U smislu prakse Evropskog komiteta za socijalna prava (tumači ekonomska, socijalna i kulturna prava iz Povelje), da bi bilo efikasno, pravo na socijalnu pomoć mora biti:

1. jasno definirano zakonom,
2. zasnovano na objektivnim kriterijima,
3. ostvarljivo,
4. ne smije podlijegati nikakvoj drugoj uvjetovanosti osim potrebe korisnika za socijalnom pomoći.

Također, pojedinci moraju imati mogućnost žaliti se protiv odluka o pravu na socijalnu pomoć nadležnom organu koji je donio odluku, kao i drugom neovisnom organu a korisnicima, pod određenim uvjetima, mora biti dostupna besplatna pravna pomoć.

Visina pomoći mora biti adekvatna, tj. ne može biti izrazito neproporcionalna u odnosu na indeks kretanja troškova života ili utvrđenog iznosa minimalne plaće. Smatraće se da država ne ispunjava standarde ljudskih prava prema pravu na socijalnu sigurnost svojih građana ukoliko ne obezbijedi minimalni finansijski iznos (minimum socijalne sigurnosti) koji je dovoljan za preživljavanje onih koji su u potrebi.

Finansijska socijalna pomoć se u pravilu daje na ograničen vremenski period pod uslovima i u visini kako je to utvrđeno zakonom. Periodi pomoći se mogu obnavljati uz uslov da je stanje socijalne potrebe korisnika nepromjenjeno. U nekim slučajevima, što se također utvrđuje zakonom (najčešće u skladu sa pravilima koja regulišu penzijsko - invalidsko osiguranje), može se odobriti i stalna finansijska pomoć.

### **Kriteriji za određivanje korisnika finansijske socijalne pomoći**

Korisnici finansijske socijalne pomoći su osobe koje nisu u mogućnosti da ostvare neophodna minimalna sredstva za život po osnovu:

- rada i prava koja proizilaze iz radnog odnosa ili osiguranja,
- sredstava koja ostvaruju kroz vlasništvo ili druge izvore,
- druge vrste kompenzacija ili prihoda ostvarenih po drugim osnovama, i/ili
- kroz pomoć onih koji imaju zakonsku obavezu za njihovo izdržavanje.

Primaoci finansijske socijalne pomoći ne mogu biti u povoljnijoj socijalnoj situaciji od osoba koje osiguravaju sredstva za izdržavanje kroz rad ili na osnovu prava proisteklih iz rada. Iz ovih razloga, zakon, u pravilu, reguliše ko može i ko ne može biti primalac socijalnog minimuma. Na primjer, osobe koje bez opravdanog razloga odbijaju, izbjegavaju ili napuštaju aktivnosti koje bi mogle voditi ka zapošljavanju ili drugom načinu poboljšanja njihove socijalne situacije ili socijalne situacije članova njihove porodice, ne mogu biti primaoci finansijske socijalne pomoći.

### Kako se određuje finansijski socijalni minimum?

Način obračunavanja socijalnog minimuma se uvijek utvrđuje zakonom. Ova davanja se uglavnom vežu za ekonomsko stanje zemlje. Pri tome se kao osnovni kriterij za obračunavanje socijalnog minimuma koristi osnovni minimalni prihod koji se ostvaruje iz rada i koji se redovno usklađuje sa indeksom potrošačke korpe u svakoj zemlji. Ovo se najčešće čini jednom godišnje i to početkom godine obzirom na prethodni dvanaestomjesečni period.

Visina finansijske socijalne pomoći također ovisi o broju članova porodice. Zakonom se utvrđuju koeficijenti za svakog člana i to različito za odrasle članove porodice i djecu ispod 18 godina na redovnom školovanju koje su roditelji dužni izdržavati. Visina finansijske socijalne pomoći se obračunava množenjem osnovnog iznosa minimalnog prihoda i broja članova porodice uz odgovarajući koeficijent.

Nadležne institucije za provođenje zakona koji tretiraju oblast socijalne zaštite i osiguranja u okviru kojeg se reguliše i pitanje prava na socijalnu pomoć, su ministarstva i centri za socijalni rad. Ministarstva u okviru svojih nadležnosti predlažu donošenje socijalnih politika, zakona koji regulišu ovu oblast kao i donošenje podzakonskih akata te neophodnih pravilnika. Također, jedna od nadležnosti ministarstava može biti i utvrđivanje i objavljivanje minimalnog dohotka i potrošačke korpe u državi, kao i usklađivanje ova dva iznosa u smislu određivanja visine socijalnog minimuma.

Nadležna tijela koja razmatraju prijave, odlučuju i donose rješenja na osnovu toga su centri za socijalni rad. Ostvarivanje prava na socijalnu pomoć može biti uslovljeno potpisivanjem ugovora između centra za socijalni rad i korisnika u kojem su definisane aktivnosti i obaveze korisnika (npr. uključanje u medicinski tretman, aktivno traženje posla i sl.) kao i prekid prava u slučaju neispunjavanja odredbi ugovora. Ovo se pokazalo efikasnom praksom u proceduri odlučivanja o socijalnoj pomoći jer ova vrsta pomoći je najčešće vremenski ograničena i podložna redovnom preispitivanju.

Kako bi se osigurala transparentnost, pravičnost i nepostojanje diskriminacije po bilo kojem osnovu u procesu donošenja odluka o dodjeli socijalnog minimuma zakonom se mora osigurati pristup efikasnim pravnim lijekovima svim potencijalnim korisnicima ovog prava.

## Novo zakonsko rješenje u Federaciji BiH

**Zakon o osnovama socijalne zaštite će omogućiti, prije svega, po prvi puta pojedincu koji je radno sposoban, a nezaposlen, odnosno koji svojim radom nije u mogućnosti da za sebe i svoju porodicu obezbjedi osnovne životne potrebe, pristup socijalnom sistemu i određeni vid socijalne zaštite.**

Tako se pod minimumom socijalne sigurnosti, u skladu sa ovim zakonom, podrazumjeva finansijsko davanje, na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom, svim onim licima koja su u nemogućnosti da osiguraju minimum sredstava za sopstveno izdržavanje ili izdržavanje svoje porodice.<sup>6</sup>

U skladu sa tim ova lica su među korisnicima prava iz socijalne zaštite prepoznata kao punoljetna lica koja su „**materijalno neosigurana, a za rad sposobna lica**”<sup>7</sup>. Pod terminom „materijalno neosigurano, a za rad sposobno lice smatra se radnosposobno a nezaposleno koje nema prijeko potrebnih sredstava za izdržavanje“.

**Osnovno pravo koje će ove osobe moći ostvariti je pravo na materijalno obezbjeđenje, kao potpuno novi način socijalne podrške.** Pravo na materijalno obezbjeđenje pripada pojedincima, odnosno porodicama koji svojim radom, prihodima od imovine ili iz drugih izvora ne ostvaruju prihode ili ostvaruju prihode manje od minimalnog nivoa socijalne sigurnosti<sup>8</sup>.

Zakon je utvrdio izuzetno stroge opšte uslove za ostvarivanje ovoga prava na materijalno obezbjeđenje koji osim osnovnog uslova- da su prihodi manji od procentualno utvrđenog minimalnog nivoa socijalne sigurnosti podrazumjevaju još i: nepostojanje vlasništva nad poslovnim prostorom i drugim nepokretnostima, ograničenu kvadraturu stambenog prostora u vlasništvu, odnosno poljoprivrednog zemljišta, posjedovanje pokretne imovine u vrijednosti većoj od šestorostrukog materijalnog obezbjeđenja, da u zadnjih pet godina nije prodao ili poklonio nepokretnu imovinu od koje se mogao izdržavati i sl.<sup>9</sup>

Da bi radno sposobna, a nezaposlena osoba, mogla ostvariti pravo na materijalno obezbjeđenje neophodno je da ispunjava i posebne uslove a to su:

- a) Da se vodi na evidenciji nezaposlenih lica,
- b) Da nije odbila ponuđeno započenje, prekvalifikaciju, profesionalnu orijentaciju i sl.
- c) Da mu radni odnos nije prestao njegovom voljom ili njegovom krivicom, zbog povrede radne dužnosti ili krivične odgovornosti osim ako je od prestanka radnog odnosa proteklo godinu dana ili ako je nastupila nesposobnost za rad.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Zakon o osnovama socijalne zaštite F BiH, radni materijal, januar 2013. čl.3.

<sup>7</sup> Ibidem. čl. 29.

<sup>8</sup> Zakon o osnovama socijalne zaštite F BiH, radni materijal, juni 2012. godine, čl. 36.

<sup>9</sup> Zakon o osnovama socijalne zaštite F BiH, radni materijal, juni 2012. čl. 39.

<sup>10</sup> Ibidem čl. 40.

## Komentari nevladinih organizacija

**Komentar i preporuka nevladinih organizacija se veže uz „adekvatnost visine materijalnog obezbjeđenja“ za pojedince, a naročito za porodice sa većim brojem članova, a što naglašavaju međunarodni standardi i praksa na osnovu kojih je i doneseno ovo zakonsko rješenje.**

Naravno, primaoci materijalnog obezbjeđenja ne mogu biti u povoljnijoj socijalnoj situaciji od osoba koje osiguravaju sredstva za izdržavanje kroz rad ili na osnovu prava proisteklih iz rada, uključujući i penzije.

Međutim, visina pomoći mora biti **adekvatna**, odnosno ne može biti izrazito neproporcionalna u odnosu na indeks kretanja troškova života ili utvrđenog iznosa minimalne plaće. Međunarodni komiteti pozivaju na osiguranje socijalnih davanja koji trebaju biti „adekvatne u visini i trajanju u cilju da svi mogu ostvariti svoje pravo ili pravo svoje porodice na zaštitu i pomoć“ te pozivaju na „zaštitu principa ljudskog dostojanstva.<sup>11</sup>“

Prema trenutnom rješenju u članu 41. (način utvrđivanja minimalnog nivoa socijalne sigurnosti) a u vezi sa članom 40. (osnovica za utvrđivanje minimalnog nivoa socijalne sigurnosti) zakon predviđa minimalni nivo socijalne sigurnosti u slijedećim iznosima (procentualni iznos od osnovice, a osnovica je najniža cijena rada na teritoriji FBiH):

- a) Za pojedinca 35% osnovice - cca 126,00 KM
- b) Za porodicu sa dva člana 40% osnovice - cca 144,00 KM
- c) Za porodicu sa tri člana 42% osnovice - cca 151,50 KM
- d) Za porodicu sa četiri člana 43% osnovice - cca 155,00 KM
- e) Za porodicu sa pet i više članova 45% osnovice - cca 162,00 KM.

Visina materijalnog obezbjeđenja utvrđuje se u mjesečnom novčanom iznosu u visini razlike između gore utvrđene minimalnog nivoa socijalne sigurnosti i iznosa prosječnog mjesečnog prihoda pojedinca odnosno njegove porodice, u posljednja tri mjeseca.

To znači da će pojedinac primiti materijalno obezbjeđenje u iznosu od 126,00 KM ukoliko nije imao nikakvih prihoda u posljednja tri mjeseca od dana predaje zahtjeva, a ukoliko je ostvario određene prihode koji su manji od ovog maksimalno iznosa materijalnog obezbjeđenja, primit će novčani iznos u visini razlike minimalnog nivoa socijalne i tih ostvarenih prihoda.

Razlika za dodatnog trećeg ili četvrtog člana porodice u odnosu na porodicu sa dva člana je minimalna (dodatak za trećeg člana iznosi cca 7 KM, a dodatak za četvrtog član 3.5 KM).

<sup>11</sup> Generalni komentar br. 19. (Pravo na socijalnu sigurnost), Komiteta UN za ekonomska socijalna i kulturna prava (2007);



Potrebno je:

- a) razmotriti pitanje adekvatnosti naknade u ovom iznosu za ostvarenje minimalnog životnog standarda i dostojanstva pojedinca odnosno porodice koja živi u krajnjem siromaštvu i usaglasiti iznos sa već postojećim minimalnim socijalnim davanjima unutar FBiH ( npr. materijalno minimalno davanje unutar boračke populacije iznosi 150 KM);
- b) razmotriti pitanje proporcionalnog povećanja naknada u odnosu na broj članova porodice. Predloženo rješenje od 2 do 5% povećanja je neodgovarajuće i ne daju ni približan procenat povećanja troškova za dodatnog člana porodice.

Predlažemo slijedeće izmjene tako da član 41. „Način utvrđivanja minimalnog nivoa socijalne sigurnosti“ glasi kako slijedi:

Minimalni nivo socijalne sigurnosti utvrđuje se, u procentualnom iznosu od osnovice iz člana 40. ovog zakona, u zavisnosti od broja članova porodice, i iznosi, minimalno, za:

- a) **pojedinca 42% (usklađeno sa minimumom davanja unutar boračke populacije)**, umjesto predviđenih 35%,
- b) **porodicu sa dva člana 47%**, umjesto predviđenih 40%
- c) **porodicu sa tri člana 52%**, umjesto predviđenih 42 %
- d) **porodicu sa četiri člana 57%**, umjesto predviđenih 43 %
- e) **porodicu sa pet i više članova 62%**, umjesto predviđenih 45%.

### Djeca - korisnici prava iz socijalne zaštite

Nevladine organizacije ponovo naglašavaju potrebu bolje **zaštite djece u riziku** kroz uvođenje te kategorije djece u korisnike prava iz socijalne zaštite (neusvojen komentar NVO na radni materijal zakona).

Žrtve ekonomske eksploatacije nisu prepoznate kao ugrožena grupa djece kojoj se kroz ovaj zakon treba obezbjediti socijalna pomoć i zaštita. Nevladine organizacije su i dalje pri stavu da se u okviru člana 29. Korisnici prava iz socijalne zaštite dodaju **djeca žrtve ekonomske eksploatacije kao korisnici socijalne zaštite** za koje institucije trebaju pružiti odgovarajuću zaštitu.

Naime, ekonomska eksploatacija djece je u stalnom porastu u BiH na što svoju zabrinutost ukazuje i Komitet za prava djeteta UN koji je u svojoj Preporuci naložio državi da preduzme sve mjere za adekvatnu rehabilitaciju i resocijalizaciju ove djece. Trenutni zakonskim rješenjem, kao i prijedlogom u novom nacrtu Zakona, ova djeca se u dijelu „Korisnici“ tretiraju kao djeca sa poremećajima u ponašanju što nije u skladu sa principom „najbolji interes djeteta“ ali i stvarnom stanju. Naime, oni su prije svega žrtve ekonomske eksploatacije najčešće od strane odraslih na način da su izmanipulisani, zloupotrebjeni ili iskorišteni, i kao takvi moraju dobiti i odgovarajuću sistemsku podršku u oblasti socijalne zaštite. Trenutnim zakonskim rješenjem taj status im se ne daje i na njih se gleda kao djecu sa društveno

neprihvatljivim ponašanjem, te se akcentat baca na „ponašanje“ djeteta, a ne na „uzrok“ i „posljedicu“. Osim toga, ova djeca su u stalnom riziku da postanu žrtve trgovine ljudima, veliki broj njih stvarno i jeste, ali upravo zbog takvog tretiranja od strane nadležnih institucija nisu prepoznate kao žrtve, što je jedna od osnovnih zamjerki i Komiteta za prava djeteta UN ali i Vijeća Evrope. Zato su novom Strategijom za borbu protiv trgovine ljudima 2012-2015 ova djeca „žrtve ekonomske eksploatacije“ identifikovana kao djeca žrtve trgovine ljudima.

### **Nevladine organizacije u sistemu socijalne zaštite**

Nevladine organizacije/organizacije civilnog društva su prepoznate u više dijelova zakona:

- u principima i načelima socijalne zaštite koji podrazumijevaju partnerstvo i udruživanje vladinog sektora i sektora civilnog društva u svrhu postizanja što veće efikasnosti i dostupnosti socijalne zaštite korisniku;
- u obavljanju djelatnosti socijalne zaštite i pružanju raznih vrsta usluga.

Zakon Članom 9. “Uslovi i način pružanja usluga“ određuje da se uslovi i način pružanja usluga uređuju propisom kantona.

Nevladine organizacije smatraju da ovaj zakon treba dati osnovne smjernice pružanja usluga od strane nevladinih organizacija (moguće u istom članu 9), poštujući načelo najboljeg interesa korisnika i načelo javnosti, a da se detalji prepuste kantonalnim propisima.

Tako predlažemo slijedeće stavove:

- Nadležno ministarstvo za socijalnu politiku raspisuje javni poziv za podnošenje ponuda za pružanje usluga socijalne zaštite koji se objavljuje u skladu sa Zakonom koji uređuje javne nabavke.
- Naručilac usluge je dužan da obezbjedi najkvalitetnije i najekonomičnije pružanje usluga socijalne zaštite koje se nabavljaju putem javne nabavke.
- Naručilac je dužan da izabere pružaoca usluge koji je sposoban da uslugu pruži pod najpovoljnijim uslovima, u skladu sa najboljim interesima korisnika i propisanim standardima za tu uslugu.
- Između naručioca usluge i odabranog pružaoca usluge socijalne zaštite zaključuje se Ugovor o javnoj nabavci usluge kojim se uređuje vrsta i trajanje pružanja usluge socijalne zaštite, način plaćanja, praćenja i izvještavanja kao i uslovi za prijevremeni raskid ugovora.
- Pružalac usluga socijalne zaštite koji je ima licencu za pružanje usluga socijalne zaštite i sa kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavci usluge stiče status ovlaštenog pružaoca usluge socijalne zaštite.

### Osiguranje primjene zakona u praksi

U cilju dosljedne provedbe zakona, a zbog ustaljene prakse institucija da ne primjenjuju donesene zakone na federalnom nivou u praksi, potrebno je ugraditi zakonske odredbe koje će naglasiti obaveze svih izvršnih i zakonodavnih tijela u lancu socijalne zaštite.

Također, i dalje stoji obaveza Vlade Federacije BiH, da u skladu sa zaključcima Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH od 13.3.2009., uradi slijedeće:

*„Zaključak 4: Da obezbijedi praćenje primjene postojećih zakona i razvije mjere represije u slučaju izbjegavanja ili nepoštovanja obaveza kao i praćenjem onemogućí višestruko korištenje istih prava po različitim propisima.“*

Iz tih razloga, predlažemo novo poglavlje XV PRAĆENJE PROVEDBE ZAKONA poslije poglavlja NADZOR, sa članovima/stavovima koji glase:

- **Stav 1 :** Federalno ministarstvo je obavezno jednom godišnje Parlamentu F BiH podnijeti objedinjeni izvještaj o primjeni Zakona na teritoriji cijele Federacije, bez obzira iz kojih budžetskih nivoa se finansiraju.
- **Stav 2 :** Kantonalna ministarstva su obavezna jednom godišnje, Skupštini kantona, podnijeti Izvještaj o primjeni Zakona i drugih podzakonskih akata u oblasti socijalne zaštite, a što će se detaljnije regulisati kantonalnim propisima.

U cilju efikasnije provedbe Zakona, u Poglavlju XVI Zakona – Kaznene odredbe potrebno je:

- **predvidjeti novčane kazne u slučaju povrede materijalnih članova Zakona te ih usaglasiti sa Zakonom o prekršajima npr. u slučaju nesavjesnog postupanja centra za socijalni rad, odnosno odgovorne osobe u centru u prodaji ili raspolaganju imovinom lica koje je nesposobno za rad , iz Člana 45. (ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje lica koja su nesposobni za rad a koji posjeduju imovinu);**
- **uvesti kaznene odredbe i novčane kazne za kantonalna ministarstva i odgovorno lice u ministarstvima u slučaju kršenja ili nepostupanja prema odredbama federalnog Zakona što uključuje: nedonošenje kantonalnih propisa predviđenih ovim Zakonom uključujući prateće budžete iz kojih se finansiraju predviđena prava, a u vezi sa obavezom iz člana 168. radnog teksta Zakona.**

## ZAKON O ZAŠTITI PORODICE SA DJECOM

### Predviđene izmjene u odnosu na postojeći zakon

Zakon o zaštiti porodice sa djecom F BiH, u formi radnog materijala, kao lex specialis zakon, po prvi puta na poseban i jedinstven način uređuje osnovna prava porodice sa djecom, uslove, način, postupak, finansiranje, kao i druga pitanja sa ostvarivanjem tih prava u F BiH. Zaštita porodice, u smislu ovog zakona, ima za cilj osiguranje približno jednakih uslova u podizanju, odgoju i zaštiti djece, kao i njihovog osposobljavanja za samostalan život i rad, u najboljem interesu djeteta i porodice na području Federacije Bosne i Hercegovine.

Novim zakonskim rješenjima predviđeno je da porodice sa djecom ostvaruju sljedeća prava:

1. Dodatak na djecu
2. Nakanada umjesto plaće ženi majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta,
3. Novčana pomoć majci porodilji koja nije u radnom odnosu,
4. Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta,
5. Pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje,
6. Posebni psihosocijalni tretman trudnica i bračnih drugova koji žele djecu,
7. Naknada za smještaj djece uz ishranu u ustanovama predškolskog odgoja,
8. Osiguranje jednog obroka u vrijeme nastave u školama osnovnog obrazovanja.

Prva četiri prava - dodatak na djecu, naknada umjesto plaće ženi majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta, novčana pomoć majci porodilji koja nije u radnom odnosu i jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta se ostvaruje kroz kombinovano finansiranje iz federalnog i kantonalnog budžeta i to 70% iz federalnog budžeta a 30% iz kantonalnog budžeta.

Ostala prava: pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje; posebni psihosocijalni tretman trudnica i bračnih drugova koji žele djecu; naknada za smještaj djece uz ishranu u ustanovama predškolskog odgoja i osiguranje jednog obroka u vrijeme nastave u školama osnovnog obrazovanja, se ostvaruju prema propisima kantona, pa se samim tim i sredstva za njihovu realizaciju se obezbjeđuju iz kantonalnih budžeta.

Ovakvim zakonskim rješenjem predlagač zakona je, u skladu sa Preporukama Komiteta za socijalna, ekonomska i kulturna prava, Komiteta UN za prava djeteta<sup>12</sup>, kao i Preporukama nevladinih organizacija – Inicijativa i civilna akcija<sup>13</sup> određena prava koja se odnose na dječiji dodatak i zaštitu materinstva podigao na nivo Federacije, i samim tim stvorio dobre pretpostavke za ostvarivanje ovih prava kao i njihovo ujednačavanje i uklanjanje diskriminacije među ovim korisnicima koja trenutno postoji u zavisnosti u kojem kantonu žive.

Ujednačavanje obima i visine pojedinih osnovnih prava iz oblasti zaštite porodice sa djecom na nivo Federacije BiH i djelimično finansiranje tih prava iz budžeta Federacije BiH doprinijeće jednakosti i ravnopravnosti korisnika prava a uz to i podići nivo odgovornosti i obavezati kantonalne vlade da planiraju i obezbjede preostala potrebna sredstva u svojim budžetima za sufinansiranje ovih prava. Neki kantonalni budžeti će se značajno rasteretiti a kantoni sa većom ekonomskom moći dobiti će prostora za unapređenje sistema socijalne zaštite porodica sa djecom kroz ostvarivanje prava u punom obimu odnosno ostalih prava u njihovoj nadležnosti.

### Specifični komentari nevladinih organizacija na nacrt zakona se odnose na:

Specifičnim izmjenama pojedinih članova ili dodatnim odredbama u zakonu nevladine organizacije žele osigurati:

- Povoljnije uslove u sticanju i ostvarivanju prava „djece žrtava nasilja, trgovine i radne eksploatacije“, uz ostale navedene grupe djece koja ostvaruju povoljnije uslove (Član 3).
- Osigurati da se pojedina prava sa nivoa kantona podignu na nivo Federacije BiH . To znači da je pravo na „pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje“ potrebno je staviti na nivo Federacije, ali zato se pravo manje važnosti „jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta“ može vratiti na kantonalni nivo finansiranja (Član 14).

Obrazloženje: Pravo na pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje je prioritetno pravo u odnosu na pravo na jednokratnu pomoć u opremi novorođenog djeteta iz razloga što je prehrana djeteta iznimno važna u prvih 6 mjeseci života djeteta za pravilan rast i razvoj i u značajnoj mjeri utiče na kvalitet njihovog života ali i života majki porodilja, naročito onih koji iz objektivnih razloga ne mogu dojiti svoje dijete. Osnovni razlog za veliki broj neuhranjene i anemične djece u prvoj godini života je što žive u porodicama koje nemaju nikako ili nedovoljno sredstava za doprehranjivanje svoje djece. Osim toga, veliki broj žena porodilja, zbog nepravilne i nedovoljne ishrane u ranom postporođajnom periodu ostaju bez majčinog mlijeka i

<sup>12</sup> Pogledati CRC/C/SR. 1730 i CRC/C/SR.1731: zaključna zapažanja Komiteta za prava djeteta

<sup>13</sup> Pogledati: Prava za sve i Inicijativa i civilna akcija (ICVA): Zašto nismo jednaki u pravima iz socijalne zaštite- analiza stanja i preporuke za dalje djelovanje, (Sarajevo, april 2009. godine.)

svoje dijete moraju prehranjivati vještačkom ishranom. Preuzimanje obaveze Federacije BiH za sufinansiranje ovog prava stvorilo bi realne pretpostavke da ista budu dostupna korisnicima u svim kantonima.

- Osigurati obavezno zdravstveno osiguranje za djecu koja nisu osigurana preko roditelja ili po nekom drugom osnovu u okviru prava koja ostvaruje porodica sa djecom po ovom zakonu, i usaglasiti sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju, tj. Izmjenama i dopunama zakona o zdravstvenom osiguranju FBiH (Član 14).
- Zakon predviđa osiguranje prava na dodatak za djecu stranim državljanima i licima bez državljanstva. Mišljenja smo da se isto pravo treba odnositi i na djecu azilante (Član 16).
- Imovinski cenzus za ostvarivanje dodatka na djecu – predviđeni iznos za ostvarivanje prava je domaćinstvo/korisnik čiji prihod ne prelazi 25% prosječne plaće u FBiH (u iznosu od 8% prosječne plaće za prethodnu godinu). Naš stav je da imovinski cenzus bude ograničen na 20% prosječne plaće, tj. da svi korisnici/domaćinstva koja zarađuju ispod 163 KM mjesečno, po članu domaćinstva, mogu ostvariti pravo na dodatak na djecu (Član 17).  
 Obrazloženje: Manji cenzus je predložen iz razloga što trenutno 25% prosječne plaće u F BiH iznosi 204 KM pa bi imovinski cenzus za dvočlanu porodicu bio 408 KM i samim tim veći od najniže plaće (360 KM) odnosno za četveročlanu porodicu kao prosječna plaća (817 KM) u F BiH. Vodeći se tom činjenicom smatramo da je realno, u skladu sa trenutnim društveno-ekonomskim prilikama, da imovinski cenzus po članu domaćinstva ne treba biti veći od iznosa stalne novčane pomoći koja je sada oko 160 KM, upravo kao i naše predloženo rješenje (20%).
- Zakon ne predviđa postojanje imovinskog cenzusa za ostvarivanje dodatka za treće i svako slijedeće rođeno dijete. Mi predlažemo uvođenje cenzusa na način da pravo na dodatak mogu ostvariti porodice čiji je prihod po članu domaćinstva ne prelazi 25% prosječne plate u FBiH (približno 200 KM) (Član 19.).
- Djetetu bez roditelja, ometenom u fizičkom i psihičkom razvoju, oboljelom od određenih bolesti osiguravaju se povoljniji uslovi u sticanju i ostvarivanju prava (Član 3), na način da se obezbjeđuje dodatak od 11% od prosječne plate u FBiH, bez obzira na materijalne uslove. Predlažemo povećanje dodatka na 15% prosječne plate kako bi se izjednačio položaj tih porodica te sa položajem i pravima koji ostvaruju porodice sa tri ili više djece (Član 18).
- Zakon propušta da osigura zaštitu i naknade porodilja koje su bile u radnom odnosu manjim od 6 mjeseci prije stupanja na porodiljsko bolovanje, pa tako ne potpadaju ni pod obavezu poslodavca ni Federacije BiH, a ne potpadaju ni pod kategoriju nezaposlenih žena koje također dobijaju naknade.  
 Prijedlog je da se izjednače prava svih zaposlenih žena, bez obzira koji period su provele u radnom odnosu prije korištenja porodiljskog odsustva (Član 28).

- U zakonu je potrebno precizirati nosioca obaveze uplate doprinosa na plate (penzijsko-invalidsko, zdravstveno osiguranje, osiguranje od nezaposlenosti ) - da li je to poslodavac ili FBiH ili kanton (Član 31).
- Također je ovim zakonom potrebno regulisati naknadu plaće za roditelje, usvojioce ili staratelje koji koriste zakonsko pravo rada na pola radnog vremena u slučaju brige za dijete sa težim oblikom invaliditeta ukoliko dijete nije smješteno u ustanovu socijalno-zdravstvenog zbrinjavanja;
- U tekstu zakona potrebno je dodati nove članove kojima će se regulisati prava iz člana 14. Zakona, a odnose se na prava koja se stavljaju u nadležnost i finansiranje od strane kantona : pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje; posebni psihosocijalni tretmani trudnica i bračnih drugova koji žele djecu; naknada za smještaj djece uz ishranu u ustanovama predškolskog odgoja; osiguranje jednog obroka u vrijeme nastave u školama osnovnog obrazovanja, zdravstveno osiguranje, savjetovanište za djecu, mlade i porodicu.

Ova prava, bez obzira što se po predloženom rješenju ovoga Zakona stavljaju u nadležnost od strane kantona, moraju biti bar pojašnjena u ovom zakonu odnosno okvirno određen obim tog prava.

- U smislu transparentnosti u prikupljanju i raspodjeli sredstava predlažemo da se raspodjela sredstava prikupljenih po osnovu „Dječije nedjelje“, predviđene prema zakonu reguliše kroz objavu Javnog poziva od strane nadležnog kantonalnog ministarstva (Član 38);
- U cilju osiguranja dosljedne primjene zakona, potrebno je okviru prelaznih i završnih odredbi dodati nove stavove ili nove članove koji će regulisati obavezu Federalnog ministarstva u praćenju primjene zakona na teritoriji cijele Federacije , bez obzira iz kojih budžetskih nivoa se finansiraju, pa se tako predlaže da:
  - Federalno ministarstvo obavezno jednom godišnje Parlamentu F BiH podnosi objedinjeni Izvještaj o primjeni Zakona na teritoriji cijele Federacije, bez obzira iz kojih budžetskih nivoa se finansiraju i da
  - kantonalna ministarstva obavezno jednom godišnje, Skupštini kantona, podnose Izvještaj o primjeni Zakona i drugih podzakonskih akata u oblasti zaštite porodice sa djecom, a što će se detaljnije regulisati kantonalnim propisima.

## ZAKON O TEMELJNIM PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM I ZAKON O CIVILNIM ŽRTVAMA RATA

Nažalost, Ministarstvo nam je i pored više upita odbilo dostaviti na uvid posljednju varijantu radnog materijala zakona o osnovnim pravima osoba sa invaliditetom i zakona o zaštiti civilnih žrtava rata pa se tako komentari nevladinih organizacija odnose na posljednje nama dostupne nacрте dokumenata.

Generalna napomena nevladinih organizacija na radni materijal oba zakona se veže uz obavezu i zaključke od strane Parlamenta Federacije BiH iz 2009. godine i obaveze BiH i FBiH nastale ratifikacijom UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i obaveze nastale usvajanjem Zakona o zabrani diskriminacije BiH.

U obrazloženju oba zakona, u okviru razloga za donošenje zakona stoji utvrđena obaveza Vlade Federacije BiH, da u skladu sa zaključcima Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH od 13.3.2009., uradi slijedeće (citiramo zaključke) :

- Kod izrade Prijedloga zakona **ujednači visinu novčanih naknada sva tri sistema (boračke zaštite, socijalne zaštite i civilnih žrtava rata) ustanovljavanjem jedinstvene osnovice za obračun prava** vodeći računa o minimumu ostvarivanja ljudskih prava sva tri sistema, a na osnovu jedinstvenog pristupa invalidnosti, poštujući međunarodnu klasifikaciju funkcionalnosti, onesposobljenja i zdravlja – univerzalni akt Svjetske zdravstvene organizacije.
- **Da obezbijedi praćenje primjene postojećih zakona i razvije mjere represije u slučaju izbjegavanja ili nepoštovanja obaveza kao i praćenjem onemogućiti višestruko korištenje istih prava po različitim propisima.**
- **Da uspostavi jedinstven institucionalni model za procjenu stepena onesposobljenja za sve kategorije osoba sa onesposobljenjem koji bi bio fokusiran na samo onesposobljenje i posljedice onesposobljenja, a ne na uzroke i vrijeme njenog nastanka** (poštujući međunarodnu klasifikaciju funkcionalnosti, onesposobljenja i zdravlja – univerzalni akt Svjetske zdravstvene organizacije).

Pripremljeni prednacrti Zakona o zaštiti civilnih žrtava rata i Zakona o temeljnim pravima osoba sa invaliditetom ne ispunjavaju neophodne obaveze, što je bio i jedan od povoda za donošenje ovih zakona.

1. **Utvrđena razlika u visini novčanih naknada za oba sistema zaštite (prema Zakonu o osnovnim pravima osoba sa invaliditetom i Zakonu o zaštiti civilnih žrtava rata) ustanovljavanjem različite osnovice za obračun prava, kao i različitoj visini procenta osnovice o obračunu finansijskih davanja za ostvarivanje prava na ličnu invalidninu, ortopedski dodatak i dodatak za njegu i pomoć od strane drugih lica.**



2. Izražena je diskriminacija u različitom ostvarivanju prava, a koja je u suprotnosti sa sa Zakonom o zabrani diskriminacije BiH, Član 2., Član 3. i Član 6. (tačka c i d) Zakona.
3. Predloženi prednacrti ne ispunjavaju ni obaveze iz UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom koja zabranjuje diskriminaciju osoba sa invaliditetom u svakom pogledu, pa i po načinu nastanka invaliditeta. Prednacrti zakona i dalje zadržavaju diskriminaciju po načinu nastanka invaliditeta.

### Osnovne razlike u obimu osnovnih/temeljnih prava kroz dva zakona:

Osobe sa invaliditetom imaju pravo na:

- a) osobnu invalidninu
- b) dodatak za njegu i pomoć od drugog lica
- c) ortopedski dodatak

Civilne žrtve rata imaju pravo na:

- a) osobnu invalidninu
- b) dodatak za njegu i pomoć od drugog lica
- c) ortopedski dodatak i
- d) mjesečno lično novčano primanje prodičnu invalidninu

### 1. Razlika u visini iznosa lične invalidnine

#### a) Razlika u iznosu osnovice za obračun novčanih naknada:

Osobe sa invaliditetom (nevezano za ratna zbivanja) – osnovica je 274,40 KM.  
Osobe sa invaliditetom (civilne žrtve rata) - osnovica je 560 KM.

#### b) Razlika u procentu osnovice za obračun novčanih naknada:

Kod obračuna i isplate lične invalidnine, različit je obračun postotka od osnovice u odnosu na istu grupu oštećenja organizma/invalidnosti:

Grupe po procentu oštećenja Organizama	Osobe sa invaliditetom (postotak od osnovice)	Civilne žrtve rata (postotak od osnovice)
Grupa I	40%	100%
Grupa II	30%	73%
Grupa III	20%	55%
Grupa IV	15%	43%
Grupa V	10%	32%
Grupa VI	-	18%

Tako, u praksi izlazi da će **mjesečni iznos lične invalidnine** za osobu prve kategorije oštećenja organizma iznositi:

- za osobu sa invaliditetom (nevezano za ratna zbivanja) - 109,76 KM
- za osobu sa invaliditetom (civilnu žrtvu rata) - 560 KM.

## 2. Razlika u iznosu dodatka za njegu i pomoć od strane drugog lica:

Mjesečni iznos dodatka za njegu i pomoć od strane drugog lica određuje se u istom postotku za obje grupe oštećenja organizma (I i II grupa) u oba zakona i to za I grupu u iznosu 100% od osnovice, a za II grupu 50% od osnovice.

Međutim, razlika je u iznosu osnovice (274,40 KM za osobe sa invaliditetom nevezano za ratna zbivanja, a 560 KM za civilne žrtve rata).

To praksi dovodi do toga da će mjesečno davanje za pomoć i njegu od strane drugog lica za osobu sa invaliditetom I grupe oštećenja organizma iznositi:

- za osobu sa invaliditetom (nevezano za ratna zbivanja): 274,40 KM
- za osobu sa invaliditetom (civilnu žrtvu rata): 560 KM

## 3. Razlika u obezbjeđivanju prava na ortopedski dodatak:

Pravo na ortopedski dodatak ostvaruje se u vidu mjesečnog finansijskog davanja i to :

- 7% od osnovice prema Zakonu o osnovnim pravima osoba sa invaliditetom i
- 17% od osnovice prema Zakonu o zaštiti civilnih žrtava rata.

Razlika je ponovo na dva plana – u visini osnovice i u visini procenta od osnovice.

U praksi, mjesečni iznos u obezbjeđenju prava na ortopedski dodatak će iznositi:

- za osobu sa invaliditetom (nevezanim za ratna zbivanja) - 19,20 KM;
- za osobu sa invaliditetom (civilnu žrtvu rata) – 95,20 KM.

Iako smatramo da postoje razlozi za davanje većih beneficija civilnim žrtvama rata, zbog specifičnog uzroka nastanka invalidnosti, mišljenja smo da naknade koje se odnose na isplatu lične invalidnine, dodatka za njegu i pomoć od strane drugog lica i naknade za obezbjeđivanje prava na ortopedski dodatak (osnovna prava) moraju biti zasnovane na istim kriterijima (ista visina osnovice i isti procenat osnovice) iz razloga što se odnose na iste potrebe, jednako ugroženih osoba sa invaliditetom, nezavisno od načina nastanka invaliditeta.

## 4. Finansijska procjena za osiguranje prava na finansijski socijalni minimum

Zbog visoke stope nezaposlenosti u BiH, pa i u F BiH,<sup>14</sup> s pravom se može očekivati da će najveća izdvajanja po ovom zakonu upravo biti za pravo na materijalno obezbjeđenje a da će najveći broj korisnika upravo dolaziti iz reda osoba koje su na evidenciji Službi za zapošljavanje.

Kao osnov za naše procjene možemo uzeti samo relevantne statističke podatke o nezaposlenim osobama na evidencijama za zapošljavanje i određenim procjenama vladinih i nevladinih organizacija o socijalnom statusu nezaposlenih osoba. Na tom principu možemo samo grubo i okvirno odrediti maksimalni broj korisnika prava na materijalno obezbjeđenje radno sposobnih a nezaposlenih lica i ukupna finansijska izdvajanja za te namjene.

Kao uzorak ćemo uzeti Tuzlanski kanton. Nezaposlenost na Tuzlanskom kantonu je u stalnom porastu i u decembru 2011. godine registrirana nezaposlenost iznosi 95.194 lica koja traže zaposlenje i najveća je na području F BiH.

### STEPEN NEZAPOSLENOSTI U F BiH PO KANTONIMA U 2011. GODINI

Kanton	Nezaposleni	Broj zaposlenih	Aktivno stanovništvo	Stepen nezapolenosti u%
1	2	3	4	5
Unsko- sanski	42.726	32.594	75.320	56,7
Podrinjski	5.544	5.619	11.163	49,7
Tuzlanski	95.194	82.946	178.140	53,4
Zeničko-dobojski	66.931	70.926	137.857	48,6
Bosanskopodrinjski	3.855	5.541	9.396	41,0
Srednjobosanski	39.030	39.017	78.047	50,0
Nercegovačko-neretvanski	29.885	44.167	74.052	40,4
Zapadno-hercegovački	9.280	16.211	25.491	36,4
Sarajevski	69.842	126.068	195.910	35,7
K-10	8.803	9.658	18.461	47,7
<b>FEDERACIJA</b>	<b>371.090</b>	<b>440.747</b>	<b>811.837</b>	<b>45,7</b>

Izvor podataka za zaposlenost i nezaposlenost: Federalni zavod za statistiku- Mjesečni statistički pregled po kantonima u F BiH 3/12

<sup>14</sup> Prema podacima federalnog zavoda za zapošljavanje u F BiH sa 12/2011. godine ukupno je bilo 367.975. nezaposlenih osoba od čega 189.756 žena

Izvještaji međunarodnih organizacija<sup>15</sup> govore da oko 20% stanovništva u BiH živi ispod linije siromaštva a oko 28-30% na samoj granici. U ovim postocima najveći udio ima upravo nezaposleno, a radno sposobno stanovništvo. Stoga se ova procjena može direktno implicirati i na moguće korisnike prava na materijalno obezbjeđenje koji dolaze iz reda registrovanih nezaposlenih lica.

Osim procjena na ovaj način, za područje TK, potencijalni broj korisnika ovoga prava možemo aproksimativno izračunati prema postojećim relevantnim statističkim pokazateljima broja korisnika određenog prava iz socijalne zaštite u 2011. godini. To se, prije svega, odnosi na korisnike prava na dječiji dodatak za djecu nezaposlenih roditelja - 10.954 korisnika, i 3.189 korisnika prava na stalnu socijalnu pomoć.

Vodeći se procjenama o stopi siromaštva u BiH, za stanovništvo koje živi ispod linije siromaštva, možemo slobodno procjeniti da je od ukupnog broja evidentiranih nezaposlenih lica upravo najmanje 20% pripadaju kategoriji najsiromašnijih i nemaju nikakvih prihoda, pa samim tim i ispunjavaju uslove za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje. Po toj logici još oko cca 20.000 nezaposlenih lica bi trebalo biti obuhvaćeno ovim pravom. **Prema ovim slobodnim procjenama potencijalni broj korisnika prava na materijalno obezbjeđenje iz reda radnosposobnih a nezaposlenih lica u TK bi bio 34.143 korisnika.**

Uzet ćemo da je prosjek njihove osnovice za obračun minimalnog nivoa socijalne sigurnosti za porodicu sa tri člana tj. 42%, što iznosi cca 151,50 KM mjesečno obzirom da je prosjek članova domaćinstva u porodici F BiH tri člana. Prema Zakonu o osnovama socijalne zaštite<sup>16</sup> sredstva za finansiranje ovoga prava osiguravaju se 70% iz budžeta Federacije i 30% iz budžeta kantona. Na osnovu gore navedenog procjena broja korisnika i potrebnih finansijskih sredstava za pravo na materijalno obezbjeđenje radnosposobnih a nezaposlenih lica bila sljedeća:

Potencijalni broj korisnika	Iznos mjesečne finansijske pomoći u KM	Ukupan iznos u KM	Federacija 70%
			Kanton 30%
34.143	151,50	62.071.974,00	43.450.381,80
			18.621.592,20

S druge strane već postojeće naknade koje se daju iz Fonda za nezaposlene biti će oduzete od iznosa koji se daje po ovom zakonu i moguće drugim zakonima, tako da će se smanjiti ukupni iznos potrebnih finansijskih sredstava.

<sup>15</sup> Pogledati Svjetska banka „Policy Note –Social Transfer in Bosnia and Herzegovina: Moving Towards a More Sustainable and targeted Safety Net“ (Sarajevo, april 2009.)

<sup>16</sup> Zakon o osnovama socijalne zaštite F BiH, radni materijal, juni 2012. godine čl. 133

## 5. Finansijska procjena za osiguranje prava iz Zakona o zaštiti porodice sa djecom

Zakonom o zaštiti porodice sa djecom F BiH, koji je trenutno u formi radnog materijala predviđa se da se prava:

1. Dodatak na djecu;
2. Naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta;
3. Novčana pomoć majci porodilji koja nije u radnom odnosu;
4. Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta

ostvaruju na način, pod uslovima i po postupku utvrđenim ovim zakonom<sup>17</sup> i Vlada Federacije BiH preuzima obavezu da učestvuje u njihovom sufinansiranju po principu da se 70% sredstava obezbijedi iz federalnog budžeta i 30% iz kantonalnog budžeta, pri čemu se posebno vode sredstva za porodiljska, a posebno sredstva za dodatak na djecu<sup>18</sup>.

**Za primjer ćemo uzeti Tuzlanski kanton i usporednom analizom implementacije pojedinih prava iz oblasti zaštite porodice sa djecom u 2010/2011. godini<sup>19</sup> i Procjenom broja korisnika i visine potrebnih finansijskih sredstava za implementaciju istih prava po Zakonu o zaštiti porodica sa djecom F BiH koji je u procesu izrade, doći ćemo do kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja koji će nam pokazati koje prednosti ili nedostatke donose nova zakonska rješenja.**

### Dječiji dodatak

Dječiji dodatak, kako je predviđeno ovim zakonu, može ostvariti korisnik čiji ukupni mjesečni prihodi po članu domaćinstva ne prelazi 25% od prosječne plaće u F BiH iz prethodne godine, a visina dodatka na djecu određuje se u iznosu od 8% od prosječne plaće u F BiH.<sup>20</sup>

Dijete bez jednog ili oba roditelja, sa smetnjama u fizičkom ili fizičkom razvoju, oboljelom od šećerne bolesti, karcinoma, leukemije, TBC i celijakije<sup>21</sup> ostvaruje pravo na dodatak pod povoljnijim uslovima u visini od 11% od prosječne plaće u Federaciji<sup>22</sup> (uvećan dječiji dodatak).

<sup>17</sup> Zakon o zaštiti porodice sa djecom F BiH – radni materijal 2012. čl. 14.

<sup>18</sup> Ibidem čl.39

<sup>19</sup> Izvještaj o radu Ministarstva za rad i socijalnu politiku TK za 2011. godinu, mart 2012.

<sup>20</sup> Ibidem čl.17.

<sup>21</sup> Ibidem čl.3.

<sup>22</sup> Ibidem čl.18.

Zakon je predvidio i da za svako treće i svako slijedeće rođeno dijete dodatak na djecu iznosi 15 % od prosječne plaće u Federaciji, bez obzira na materijalne uslove.<sup>23</sup>

Prema podacima Federalnog zavoda za statistiku<sup>24</sup> prosječna plaća ostvarena u F BiH u septembru mjesecu 2012. godine iznosila je 817.08 KM. Prema tome, da bi korisnik ostvario pravo na dodatak na djecu ukupni mjesečni prihodi po članu domaćinstva ne bi trebali biti veći od 204,27 KM.

Visina dječijeg dodatka bi, u ovom slučaju, po posebnim kategorijama iznosila:

Dječiji dodatak za djecu čiji mjesečni prihodi po članu ne prelaze 25% prosječne plaće ( 8% prosječne plaće)	Uvećani dječiji dodatak ( 11 % od prosječne plaće)	Dodatka za svako treće i slijedeće dijete ( 15 % od prosječne plaće)
65,00 KM	90,00 KM	122,00 KM

Po procjenama NVO, a prema novom zakonskom rješenju pravo na dječiji dodatak na području TK bi ostvarilo oko 60.000 djece. To potvrđuje i Izvještaj Svjetske banke odnosno napredak u realizaciji Milenijskih razvojnih ciljeva u BiH 2010. koji navode da 18% djece u Federaciji BiH živi ispod linije siromaštva a 42% na samoj granici, što se implicira i na ovaj kanton.

Kada je riječ o uvećanom dječijem dodatku ovo pravo, u skladu sa važećim zakonskim rješenjem, u 2011/12. godini na području TK ostvaruje oko 1380. djece sa smetnjama u fizičkom ili fizičkom razvoju i oboljelom od šećerne bolesti, karcinoma, leukemije, TBC i celijakije. Obzirom da se predloženim novim zakonskim rješenjem ovo pravo daje istim kategorijama djece koja su trenutno obuhvaćena ovim pravom i da se prosječno na godišnjem nivou, iz godine u godinu, povećava broj korisnika ove pomoći za 10%, **možemo realno procijeniti da će cca 1.500 djece u narednoj godini imati pravo da budu obuhvaćeni uvećanim dječijim dodatkom na području TK.**

#### **Naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta**

Novo zakonsko rješenje koje je u pripremi, pravo na naknadu umjesto plaće ženi-majci porodilji koja je u radnom odnosu daje svakoj zaposlenoj ženi-majci koja je prije ostvarivanja ovoga prava bila u radnom odnosu kod pravnih i fizičkih lica, najmanje 6 mjeseci neprekidno<sup>25</sup>, a visina te naknade, u skladu sa ovim zakonom, isplaćivala bi se u visini prosječne plaće koju je žena- majka porodilja ostvarila na poslovima i zadacima na kojima je raspoređena prije stupanja na porodiljsko odsustvo i to na period od 12 mjeseci<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Ibidem čl.19

<sup>24</sup> (<http://www.fzs.ba/fzsb.htm>)

<sup>25</sup> Zakon o zaštiti porodice sa djecom F BiH – radni materijal 2012. čl.28..

<sup>26</sup> Ibidem čl.29.

Ako uzmemo u obzir da se u TK isplaćuje naknada majkama porodiljama koje su u radnom odnosu u visini od 90% od prosječne plaće koju je ostvarila za posljednjih 6 mjeseci prije poroda, da su se 2011. godine utrošila finansijska sredstva od 7.626.925,49 KM (2.617 zahtjeva) i da su ista za ove namjene u 2012. planirana u iznosu od 7.600.000,00 KM možemo slobodno reći da ni u narednoj godini neće biti značajnijeg porasta zahtjeva, odnosno da će ista biti zanemarljivo veća.

Tako će za potpunu implementaciju novog zakonskog rješenja biti potrebno samo povećati ukupan budžet za ove namjene iz 2011. godine za 10%, odnosno za razliku sredstava koja će pokriti 100% refundaciju prosječne plaće žene-porodilje.

**U vezi sa tim ukupna sredstva na godišnjoj bazi za ove namjene bi trebala u iznosu od 8.500.000,00 KM za cca 2.500 zahtjeva.**

### **Novčana pomoć majci porodilji koja nije u radnom odnosu**

Novi Zakon predviđa novčanu pomoć za ženu-majku porodilju koja nije u radnom odnosu<sup>27</sup> u visini najniže neto plaće u Federaciji BiH (442,00 KM)<sup>28</sup> i isplaćuje se 12 mjeseci neprekidno od rođenja djeteta.<sup>29</sup>

Posljednji relevantni pokazatelji o broju korisnica ovoga prava na području TK su iz 2010. godine kada je 900. korisnica ovoga prava ostvarilo jednokratnu novčanu pomoć. U 2011. godini se u odnosu na prethodnu godinu u prosjeku za 5% povećao broj žena na evidenciji za zapošljavanje, a koje su potencijalni korisnici ovoga prava, ukazuje da **oko 1400 majki porodilja dolazi iz kategorije nezaposlenih.**

S obzirom da na području TK nemamo rasta nataliteta od 2010. godine pretpostavke su da neće doći ni do većih odstupanja u broju korisnica ovoga prava, pa našu procjenu možemo zasnovati na prosječnom broju od 1400 korisnica. **U skladu sa visinom naknade koja je predviđena za ove namjene (442 KM) i perioda korištenja istog (12 mjeseci), procjenjuje se da bi za realizaciju ovoga prava ukupno trebalo 7.425.600,00 KM.**

### **Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta**

Visina jednokratne pomoći za opremu novorođenog djeteta u skladu sa predloženim zakonskim rješenjem treba da iznosi od 50% prosječne plaće u F BiH i ova pomoć se može ostvariti za svako novorođeno dijete, ukoliko su ispunjeni uslovi za ostvarivanje prava na dodatak na djecu<sup>30</sup>. To znači da na isto ovo pravo imaju sve žene porodilje čiji ukupni prihodi ne prelaze 25% prosječne plaće po članu domaćinstva.

**Vodeći se prosječnom plaćom u F BiH, od avgusta mjeseca 2012. godine, visina jednokratne pomoći bi, u skladu sa gore navedenim iznosila oko 408,50 KM.**

**Ovo pravo bi prvenstveno ostvarile nezaposlene žene porodilje koje ostvaruju novčanu naknadu za koje smo procjenili da bi ih oko 1400 ostvarilo to pravo. Stoga bi za ove namjene, prema našim procjenama, trebalo izdvojiti oko 571.900,00 KM.**

<sup>27</sup> Ibidem čl. 32

<sup>28</sup> (<http://www.fzs.ba/fzsb.htm>)

<sup>29</sup> Ibidem čl. 33

<sup>30</sup> Zakon o zaštite porodice sa djecom F BiH, radni materijal-2012. čl.34

Tabelarni pregled procjene broja korisnika gore navedenih prava i visine potrebnih sredstava

Oblik prava	Broj djece/žena porodilja	Iznos mjesečne naknade u KM	Godišnji iznos U KM	Udio F BiH 70%	Udio Kantona 30%
Dječiji dodatak	60.000	65,00 i 90,00	55.200.000,00	38.640.000,00	16.560.000,00
Uvećan dječiji dodatak	1.500	122,00	2.196.000,00	1.537.200,00	658.800,00
Nakanda majkama porodiljama u radnom odnosu	2.650		8.500.000,00	5.950.000,00	2.550.000,00
Novčana pomoć nezaposlenoj majci porodilji	1400	442,00	7.425.600,00	5.197.920,00	2.227.680,00
Jednokratna pomoć za opremu novorođenčadi	1.400	408,50	571.900,00	400.330,00	171.570,00
<b>UKUPNO:</b>			<b>73.893.500,00</b>	<b>51.725.450,00</b>	<b>22.168.050,00</b>

Ove pokazatelje iz tabele sa komparirat ćemo sa podacima o ostvarivanju ovih prava u 2011. godini za područje TK i uporednom analizom sagledati promjene koje nam donose nova zakonska rješenja.

Oblik prava	Pregled ostvarenih prava u TK u 2011. godini		Pregled ostvarivanja prava po novom zakonu		
	Broj korisnika	Izdvojena finansijska sredstva	Broj korisnika	Potrebna finansijska sredstva	Federacija Kanton
Dječiji dodatak	19.551	808.800,00	60.000	55.200.000,00	38.640.000,00 16.560.000,00
Uvećan dječiji dodatak	1.348	5.710.376,80	1.500	2.196.000,00	1.537.200,00 658.800,00
Nakanda majkama porodiljama u radnom odnosu	2.671	7.626.925,49	2.650	8.500.000,00	5.950.000,00 2.550.000,00
Novčana pomoć nezaposlenoj majci porodilji	-	-	1.400	7.425.600,00	5.197.920,00 2.227.680,00
Jednokratna pomoć za opremu novorođenčadi	-	-	1.400	571.900,00	400.330,00 171.570,00
<b>UKUPNO:</b>	<b>23.570</b>	<b>14.146.102,29</b>	<b>66.950</b>	<b>73.893.500,00</b>	<b>51.725.450,00</b> <b>22.168.050,00</b>



**Zaključci:**

Na osnovu navedenih procjena i kalkulacija za punu implementaciju gore navedenih prava iz novog Zakona o zaštiti porodica sa djecom F BiH, koji je u procesu izrade, za područje Tuzlanskog kantona trebalo bi ukupno izdvojiti cca 73.893.500,00 KM od čega bi udio Federacije bio 51.725.450,00 KM (70%) a Vlade Tuzlanskog kantona 22.168.050,00 KM (30%). Potpuna primjena ovoga zakona znatno bi unaprijedila sistem socijalne zaštite porodica sa djecom u ovom kantonu i podigla kvalitet života najugroženijih kategorija ovih prava, a to su djeca i majke porodilje. To se zaniva na sljedećim činjenicama:

1. Ovim pravima bilo bi obuhvaćeno oko 66.950 korisnika socijalne zaštite u TK što je za 284,5 % više u odnosu na broj korisnika iz 2011. godine
2. Naknada za dječiji dodatak bi bila za 325% veća u odnosu na ovu naknadu iz 2011. i 2012. godine;
3. Djeca – korisnici uvećanog dječijeg dodatka bi primala naknadu veću za 244 % u odnosu na naknadu iz 2011. i 2012. godinu
4. Naknada umjesto plaće za žene porodilje koje su u radnom odnosu bi bila veća za 10% od naknada iz 2011. godine;
5. Cca. 1400 žena porodilja bi po prvi puta primale novčane naknade kontinuirano u periodu od 12 mjeseci u prosjeku od 442,00 KM;
6. Cca. 1400 žena porodilja bi po prvi puta primile jednokratnu pomoć za opremu novorođenog djeteta u iznosu od 408,50 KM.

Ako uporedimo izdvajanja kantonalne vlade za realizaciju samo dva prava iz oblasti zaštite porodica sa djecom u 2011. godini, a to su: dječiji dodatak samo za djecu nezaposlenih roditelja (20,00 KM) i uvećani dječiji dodatak (50,00 KM) te naknade majkama porodilja koje su u radnom odnosu, a koja su iznosila **14.146.102,29 KM za 23.530 korisnika**, sa gore navedenim procjenama broja korisnika i potrebnih finansijskih sredstava vidljivo je da bi se sa dodatno obezbjeđenim finansijskim sredstvima cca **8.021.947,71 KM** još obuhvatilo oko **43.420 korisnika** sa znatnim porastom visine iznosa naknada.

Ovim bi se stvorila dobra osnova za zaustavljanje negativnog trenda pada nataliteta i solidni uslovi za pravilan rast i razvoj djece u porodicama koje su u stanju socijalne potrebe i kojima je neophodna sistemska finansijska podrška.