

PRAVA ZA SVE
učinimo ljudska prava stvarnim



Zašto nismo jednaki u pravima iz socijalne zaštite? Analiza stanja i preporuke za djelovanje

Projekat finansiraju:



Evropska unija

Open
Society Fund
Bosnia & Herzegovina



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina

novembar 2010.

Zašto nismo jednaki u pravima iz socijalne zaštite? Analiza stanja i preporuke za djelovanje

**Projekat implementira:
Inicijativa i civilna akcija (ICVA)**

**u saradnji sa:
Prava za sve BiH**

i

organizacijama civilnog društva u BiH (abecednim redom):

Biro za ljudska prava, Tuzla; Bolja budućnost, Tuzla; Caritas BK BiH; Crveni križ tuzlanskog kantona; Helsinški komitet za ljudska prava u BiH, Sarajevo; Koodinacioni odbor invalidskih organizacija Republike Srpske, Banja Luka; Sumero, Sarajevo; Udružene žene, Banjaluka; Vive žene, Tuzla; Zdravo da ste, Banja Luka; Zemlja djece, Tuzla; Žena BiH, Mostar

Izradu ove publikacije su finansirali:

Evropska unija
Fond otvoreno društvo BiH

Ova publikacija je izrađena uz pomoć Evropske unije. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost ICVA i ne odražava nužno stajališta Evropske unije

Sadržaj

1.	Uvod - pregled stanja	1
2.	Zakoni	3
2.a	Važeći zakoni	3
	Federacija BiH	
	Republika Srpska	
2.b	Zakoni u pripremi	6
	Komentari NVO na zakone u pripremi u FBiH:	
	▪ Prednacrt zakona o socijalnoj zaštiti i minimumu socijalne sigurnosti FBiH	
	▪ Prednacrti zakona o zaštiti civilnih žrtava rata i zakona o temeljnim pravima osoba sa invaliditetom FBiH	
	▪ Prednacrt zakona o zaštiti porodica sa djecom FBiH	
	Komentari NVO na zakone u pripremi u RS:	
	▪ Nacrt zakona o socijalnoj zaštiti RS	
	▪ Inicijativa za donošenje Zakona o invalidskim organizacijama RS	
	▪ Inicijativa za izmjene i dopune Porodičnog zakona u RS	
3.	Ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu prema važećim zakonima	
3.a	Ostvarivanje prava na finansijsku pomoć – novčane naknade	11
	Novčana davanja za borce	
	Novčana davanja za civile	
	Naknade za porodijsko odsustvo	
	Naknade za dječiji dodatak i druge naknade vezane za djecu	
	Naknade za osobe sa invaliditetom	
	Naknade za nezaposlene	
3.b	Isključeni iz sistema zaštite i/ili nedovoljno zaštićeni	21
	Siromašni, nezaposleni, a radno sposobni	
	Stare osobe	
	Povratnici	
3.c.	Rad centara za socijalni rad sa socijalno ugroženim	24
4.	Nevladine organizacije u sistemu socijalne zaštite	26
5.	Zaključci, izazovi, preporuke	28

1. Uvod – pregled stanja

Sistem socijalne zaštite u BiH je skup, birokratizovan a ujedno i neefikasan da zaštiti osobe u stanju socijalne potrebe. S druge strane privreda, zapošljavanje i obrazovanje kao motori razvoja zemlje i društva nisu povezani u sistem koji treba dovesti do povećanja zaposlenosti i smanjenja broja socijalno ugroženih osoba.

BiH troši znatan iznos sredstava, 4 % bruto domaćeg proizvoda, na socijalna davanja uz istovremeno nizak stepen obuhvata siromašnih. Oko 12,4 % stanovništva prima naknade, dok je samo 17% onih koji su u stanju potrebe obuhvaćeno programima. Obuhvat boračkih naknada je viši od civilnih naknada, s tim da je obuhvat boračkih naknada najveći u dohodovno srednjim i najvišim petinama stanovništva. Preciznost usmjeravanja je slaba, veći dio izdvajanja ide onima u bogatijim petinama stanovništva. 20% stanovništva koji su po primanjima u donjoj petini primaju ukupno 16,9% ukupnih davanja za socijalnu zaštitu. Oko 72% sredstava iz programa socijalne zaštite curi u gornje četiri petine, odnosno licima koja nisu siromašna. U tom smislu programi u BiH izgledaju loše u poređenju sa sličnim programima u regionu.¹

Socijalna zaštita u BiH je zasnovana na podjeli po kategorijama stanovništva koje postojeći sistem zaštite prepoznaje, a ne na dokazanoj potrebi za socijalnom zaštitom i pomoći koja je osnov efikasnog i na ljudskim pravim zasnovanog sistema socijalne zaštite. Neke kategorije, kao na primjer stare osobe, ostaju nezaštićene kroz postojeći sistem. Država i institucije tako teret brige prebacuju na porodicu koju stare osobe i ne moraju imati.

Država nema nadležnosti niti pravni okvir za ujednačenu socijalnu zaštitu na cijeloj teritoriji. Rascjepkan i birokratizovan sistem zaštite organizovan na nivou kantona u FBiH i opština u RS dovodi do nejednakog tretmana jednako ugroženih osoba, što u osnovi predstavlja diskriminaciju. Nepostojanje zakonskog okvira na nivou države i neharmoniziranost zakona između FBiH i RS dovodi do isključivanja pojedinih kategorija, a naročito povratnika iz sistema zaštite. Iako se povratak generalno promovira u oba entiteta, u praksi se ne čini ništa da se raseljeno stanovništvo i vrati (kroz zapošljavanje, obnovu imanja), a kada se i vrati diskriminira se kroz nepriznavanje prava, na primjer, na prava iz statusa civilne žrtve rata.

Naročito je komplikovan i nefunkcionalan sistem u FBiH sa izraženim preklapanjem i čestim izbjegavanjem nadležnosti između 10 kantona i FBiH. Kantoni ni iste ekonomske mogućnosti Kantoni čak svojim propisima određuju postupak za ocjenjivanje sposobnosti, razvrstavanje i evidenciju djece ometene u fizičkom i psihičkom razvoju, a također i kriterije

¹ Izvor podataka 'Zaštita siromašnih u vrijeme globalne krize: Ažurirani izvještaj o siromaštvu za BiH za 2009. godinu', Svetska banka i DEP

za smještaj osoba u ustanove socijalne zaštite. Na nivou RS pri centrima za socijalni rad postoji 13 komisija za procjenu stepena invaliditeta.

Prava iz socijalne zaštite se redovno krše nedonošenjem ili neprovođenjem zakona na kantonalnom nivou što onemogućuje ostvarivanje prava iz federalnih zakona u praksi.

Građani su generalno neobavješteni o svojim pravima (što i nije čudno obzirom na šumu zakona koji regulišu ovu oblast) rijetko traže zaštitu svojih prava pred sudovima i drugim nadležnim institucijama, koje tako, nesmetano i bez posljedica nastavljaju sa kršenjem prava ogromnog broja građana. Institucije države nerijetko svjesno propuštaju da daju informaciju o pravima koje građani imaju.

Finansijska socijalna pomoć nije zakonom regulisana niti je zakonom jasno definisano stanje socijalne potrebe koje podrazumijeva finansijsko davanje na mjesečnoj osnovi tako da se često miješaju pojmovi u okviru socijalnih davanja za građane u socijalnoj potrebi i davanja statusnim kategorijama (osobe sa invaliditetom, CŽR, RVI) koje ne moraju biti u stanju socijalne potrebe kako bi ispunile kriterije za novčana davanja iz fonda za socijalnu zaštitu.

Moguće je da će uspostavljanje i sprovođenje prihodovnog cenzusa u FBiH, zacrtano da počne u januaru 2011, dovesti do ušteta i efikasnije zaštite najugroženijih.

2. Zakoni

2.a važeći zakoni

Socijalnu zaštitu u širem smislu, u bh. zakonodavstvu reguliše 20 zakona što na entiteskom što na kantonalnom nivou. Zakoni na entitetskom nivou regulišu pitanja iz oblasti socijalne zaštite na različite načine.

Državni nivo gotovo da nema nikakve nadležnosti ni obaveza za osiguranje usklađenog i održivog sistema socijalne zaštite na nivou cijele BiH. U FBiH sistem socijalne zaštite uključuje preko 30 ministarstava i institucija². RS ima centraliziraniji i efikasniji sistem socijalne zaštite i ujednačenu zaštitu na nivou entiteta, u okviru četiri ministarstva³ a time i efikasniji sistem zaštite. Iako su davanja socijalno ugroženim generalno niža u RS, primjena zakona je direktna i ujednačena i ne dovodi do diskriminacije na teritorijalnoj osnovi, kako je to slučaj sa kantonima u FBiH.

Federacija BiH

Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom FBiH (Službene novine FBiH 36/99, 54/04, 42/06);

Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom kantona Sarajevo (Službene novine 16/02);

Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom, Zeničko-dobojski kanton (Sl. novine 13/07);

Zakon o socijalnoj skrbi, Hercegovačko-neretvanski kanton (Sl. Novine 3/05);

² Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH i 10 kantonalnih ministarstava
Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata FBiH
Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica FBiH
Ministarstvo zdravstva FBiH i 10 kantonalnih ministarstva zdravstva
Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja FBiH i 10 kantonalnih zavoda/fondova
Zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje FBiH
Federalni zavod za zapošljavanje i 10 kantonalnih zavoda za zapošljavanje
Centri za socijalni rad - dva kantonalna (Sarajevo i Bosansko-podrinjski kanton) i 71 opštinski centar

³ Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS
Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite RS
Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport RS
Javni fond za dječiju zaštitu RS
Fond zdravstvenog osiguranja RS
Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje RS
Zavod za zapošljavanje RS sa 6 regionalnih zavoda i opštinskim biroima za zapošljavanje
Centri za socijalni rad (45 opštinskih centara)

Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji sa djecom, Zapadnohercegovački kanton (Sl. novine 16/01, 11/02, 4/04, 9/05);
Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom, Tuzlanski kanton (Sl. novine 12/00, 05/02, 13/03 i 08/06);
Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom, Unsko-sanski kanton (Sl. novine 5/00, 7/01);
Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom, Bosansko-podrinjski kanton (Sl. novine 10/00, /03);
Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom, Kanton Livno (Narodne Novine 5/98);
Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodica sa djecom (Sl. Novine 10/05, 2/06);
Zakon o socijalnoj zaštiti , Posavska županija/kanton (Narodne novine 5/04).

11Svaki kanton ima svoja ministarstva koja su zadužena za oblast socijalne i zdravstvene zaštite, zaštite ratnih invalida i njihovih porodica, raseljenih lica, izbjeglica, rada i zapošljavanja. Kantoni donose i usvajaju svoje zakone u oblasti socijalne zaštite, koji uvijek nisu usklađeni sa federalnim Zakonom o socijalnoj zaštiti. Na primjer, nedostatak pravnog okvira za civilne žrtve rata u neretvansko-hercegovačkom kantonu rezultira njihovim isključivanjem iz zaštite u tom kantonu.

Nijedan član u federalnom Zakonu ne navodi bilo kakvu obavezu federalnog ministra za rad i socijalnu politiku za sprovođenje ovog Zakona na cijeloj teritoriji FBiH. Također, Zakon ne navodi kaznene odredbe za kantone koji propuste usaglasiti svoje zakone sa federalnim zakonom, a federalno ministarstvo rada i socijalne politike ne poduzima mjere prema kantonima koji ne usaglase svoje zakone sa federalnim.

Pored razlika u samim zakonima kroz manji ili veći broj prava koja se omogućavaju ili kategorija koje se štite kroz zakone na kantonalnom nivou, najveći problem predstavlja njihova primjena u praksi. Kantoni raznim odlukama, koje nisu uvijek pravno zasnovane odgađaju primjenu zakona ili ne donose podzakonske akte koji će osigurati primjenu zakona u praksi i/ili dati insturkcije nadležnim institucijama kao što su na primjer centri za socijalni rad. Iako su na to obavezni, kantoni ne utvrđuju budžete u skladu sa zakonima i pravima iz zakona, tako da građani iako imaju pravo na zaštitu, ne mogu je ostvariti uz obrazloženje da nema sredstava u budžetu.

Primjena izmjena zakona se odgađa bez obrazloženja i izvan rokova previđenih u zakonu i bez ikakvih sankcija. Kao što je već navedeno građani rijetko traže svoja prava pred nadležnim insitucijama i ulažu žalbe i tužbe, dijelom zbog nepoznavanja komplikovanog pravnog okvira u ovoj oblasti, dijelom zbog nepovjerenja u institucije sistema i pravovremeno obeštećenje, a dijelom zbog mogućih visokih troškova vođenja ovakvih postupaka.

Same nevladine organizacije koje rade na zaštiti prava određenih kategorija građana također nedovoljno koriste sistemske mehanizme za zaštitu prava korisnika i rijetko podnose tužbe

protiv nosioca izvršne vlasti, koji ne implementiraju ili krše važeće zakone. Pozitivan je primjer nevladine organizacije „Zemlja djece“ Tuzla, koja je u interesu svojih korisnika – djece, podnijela krivičnu prijavu protiv kantonalnog ministra za rad i socijalnu politiku TK zbog neimplementacije Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zdravstvenom osiguranju FBiH. Naime, nadležni ministar, i pored toga što su obezbjeđena sredstva za sprovođenje navedenog zakona u budžetu TK, opstruirao je primjenu zakona jer 18 mjeseci od stupanja zakona na snagu nije donio potrebna podzakonska akta a što je trebao učiniti u roku od 3 mjeseca. Na ovaj način, djeci od rođenja - do 15. godina, kao i starim licima preko 65. godina starosti u TK je onemogućeno besplatno zdravstveno osiguranje na što su stekli pravo donošenjem Zakona. Međutim odmah po saznanju da je podignuta prijava, uz dodatne preporuke Institucije ombudsmana BiH, nadležni ministar je po hitnom postupku donio Instrukcije za primjenu zakona.

Republika Srpska

Zakon o socijalnoj zaštiti RS (Službeni glasnik RS 5/93, 15/96, 110/03);

Zakon o civilnim žrtvama rata RS (Službeni glasnik RS 25/93, 32/94, 37/07, 60/07);

Zakon o dječijoj zaštiti RS (Službeni glasnik RS 4/02);

Zakon o zaštiti porodice RS (Službeni glasnik RS 54/02).

U RS, sredstava za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite obezbjeđuju se u budžetu opština⁴ i budžetu RS.⁵ Sve opštine su obavezne usmjeriti minimalno 10% budžeta na socijalne davanja. Opštine koje iz opravdanih razloga nemaju mogućnost da ostvare planirane prihode za ovu oblast u budžetu imaju pravo na dopunska sredstva za socijalnu zaštitu iz budžeta RS. Zaštitu djece i porodice sa djecom reguliše poseban zakon u RS, Zakon o dječijoj zaštiti kroz koji se za obezbjeđivanje većine prava stara RS, a opština samo za dio prava.⁶

⁴ Materijalno obezbjeđenje, dodatak za pomoć i njegu drugog lica, smještaj u ustanovu socijalne zaštite, smještaj u drugu porodicu, pomoć u kući.

⁵ Za funkcionisanje ustanova socijalne zaštite, za osposobljavanje za rad djece ometene u fizičkom i psihičkom razvoju.

⁶ Iz predškolskog obrazovanja i boravak djece u dječijim odmaralištima.

2.b zakoni u pripremi/prednacrti

Komentari nevladinih organizacija na zakone u pripremi (prednacrti zakona) u FBiH:

Grupa nevladinih organizacija okupljenih oko ovog izvještaja je u proteklih nekoliko godina analizirala stanje u socijalnoj zaštiti i u više navrata relevantnim predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti predstavila i zagovarala preporuke koje su se odnosile na razdvajanje postojećeg Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom FBiH na posebne zakone kao i na donošenje sasvim novog zakona o finansijskoj socijalnoj pomoći. U martu ove godine, ministarstvo za socijalnu zaštitu je imalo i na naš zahtjev je ljubazno dostavilo prednacrti posebna četiri zakona i to:

- Zakon o socijalnoj zaštiti i minimumu socijalne sigurnosti;
- Zakon o osnovnim pravima osoba sa invaliditetom
- Zakon o zaštiti porodica sa djecom;
- Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata

Nevladine organizacije su analizirale prednacrti zakona, primarno u odnosu na važeće i od BiH prihvaćene međunarodne standarde u ovoj oblasti. U maju 2010. smo ministarstvu prosljedili nalaze analize, da bi a u junu i julu 2010. organizovali sastanke sa predstavnicima parlamentarnih komisija i ministarstva na kojima smo inicirali diskusiju o prednacrtima zakona i ukazali na probleme koji se dole navedeni a koje bi trebalo riješiti u nastavku izrade zakona.⁷

Prednacrt Zakona o socijalnoj zaštiti i minimumu socijalne sigurnosti

Iz Prednacrti zakona nije potpuno jasno kako će se pojedina prava finansirati niti koliko će sprovedba zakona finansijski opteretiti budžete kantona i općina, obzirom da nije predviđeno nikakvo izdvajanje iz budžeta Federacije po ovom zakonu. Dosadašnju praksa rada vlada kantona pokazuje da nisu uvijek bili dosljedni u ispunjavanju svojih obaveza prema građanima pravdajući to manjkom u budžetima, a što je potpuno neprihvatljivo obzirom na obaveze iz zakona.

Prednacrtom zakona nisu definirani osnovni pojmovi socijalne zaštite, socijalne sigurnosti i stanja socijalne potrebe u skladu sa međunarodnim standardima i Evropskom socijalnom poveljom.

Nadalje, Prednacrt zakona nije u potpunosti jasno utvrdio ko može osnovati ustanove i institucije za socijalnu zaštitu, te na taj način nije osigurao mogućnost za dalje djelovanje pojedinih udruženja građana i fondacija koje već duže vrijeme pružaju usluge iz nadležnosti

⁷ Prednacrti su u vrijeme izdavanja ovog izvještaja (novembar 2010) još uvijek bili u fazi prednacrti.

ustanova i institucija socijalne zaštite i pomoći, kao što su rad sa djecom sa invaliditetom, stari, sigurne kuće za smještaj žrtava porodičnog nasilja, trgovine ljudima, i sl.

Cijeli set članova Prednacrta zakona koji se odnose na način isplate minimalnog iznosa novca potrebnog za preživljavanje pojedinca/porodice u stanju socijalne potrebe je potpuno nejasan i stoga veoma problematičan za primjenu. Tako, iznos koji je predviđen ovim prednacrtom, za pojedinca koji se nalazi u stanju socijalne potrebe iznosi približno 80 KM što je nedovoljno za preživljavanje.

Uloga centara za socijalni rad koja je ključna institucija u primjeni ovog Zakona i u čijoj je nadležnosti sklapanje ugovora sa korisnicima i praćenje stanja, nije u potpunosti i adekvatno definisana u Prednacrtu.

Prednacrta Zakona o zaštiti civilnih žrtava rata i Zakona o temeljnim pravima osoba sa invaliditetom

Predloženi prednacrta i dalje zadržavaju diskriminaciju prema načinu nastanka invaliditeta i nisu usklađene sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije BiH, kao ni Konvencije o zaštiti osoba sa invaliditetom UN-a, a koji nalažu jedinstvenu osnovicu za obračun prava i naknada u sva tri postojeća sistema zaštite (boračke zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i socijalne zaštite). Različit je obim prava kao i iznos novčanih naknada u okviru prava na ličnu invalidninu, dodatka za pomoć i njegu od strane drugog lica i na ortopedski dodatak.

Obim prava se razlikuje u korist civilnih žrtava rata koje dodatno na osobnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć od drugog lica i ortopedski dodatak imaju još i pravo na mjesečno lično novčano primanje i porodičnu invalidninu. Na ovaj način su stavljeni u privilegovan položaj u odnosu na sve druge potencijalne korisnike, osobe sa invaliditetom, a koji su istih potreba i ispunjavaju iste uslove, te ih tako dovode u diskriminirajući položaj.

Prednacrtom zakona se utvrđuje razlika u svim novčanim naknadama: za ličnu invalidninu razlika je po dvije osnove – u iznosu osnovice (duplo veća za civilne žrtve rata) i procentu osnovice. Tako će mjesečno primanje za ličnu invalidninu za osobu prve kategorije oštećenja organizma, civilnu žrtvu rata (560 KM) biti pet puta veće nego za osobu sa invaliditetom nevezanim za ratna zbivanja (110 KM).

Mjesečni dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica će biti dva puta veći za civilnu žrtvu rata (560 KM) u okviru iste (prve) kategorije oštećenja organizama.

Mjesečni iznos za ortopedski dodatak će iznositi 19,20 KM za osobu sa invaliditetom nevezanim za ratna zbivanja i 95,20 KM za civilnu žrtvu rata prve kategorije oštećenja organizma. Razlika je ponovo na dva plana – u visini osnovice i u visini procenta od osnovice (7% : 17% u korist civilne žrtve rata).

Prednacrt zakona o zaštiti porodica s djecom

Prednacrt zakona reguliše cijeli niz prava porodica sa djecom što je pozitivan pomak u odnosu na postojeće zakonsko rješenje.

Međutim Prednacrt zakona nejasno definiše način finansiranja prava i naknada. Predviđeno je da će se dio naknada, u određenom procentu, finansirati iz federalnog i iz kantonalnog budžeta, s tim da će iznos naknada zavistiti od raspoloživih sredstava u budžetu na osnovu kojih će se određivati koeficijent za mjesečna davanja.

Na ovaj način regulisan način finansiranja vrlo vjerovatno će u praksi opet dovesti do kašnjenja isplata i do razlika u isplatama po kantonima, obzirom na ustaljenu praksu kantona da kašnjenja i obustave u plaćanjima pravdaju manjkom sredstava u bužetu.

Također, u prednacrtu je konfuzno rješeno pitanje visine naknada majkama porodiljama. Tako član 29. kaže da će se naknada plaće isplaćivati u visini prosječne plaće koju je žena ostvarila prije stupanja na porodiljsko odsustvo, međutim, stav 2 istog člana kaže da naknada ne može biti manja od najniže neto plaće u Federaciji, što može dovesti do različitih odluka kantona o visini naknada po kantonima.

Ovakve nejasnoće u zakonima u praksi dovode do neimplementacije i različite implementacije zakonskih odredbi po kantonima, što je i najveći problem u isplatama naknada iz socijalne zaštite.

Nevladine organizacije ističu da je u Prednacrtu zakona potrebno predvidjeti formiranje Fonda za dječiju zaštitu na nivou FBiH koji bi trebao ujednačiti visine naknada za prava predviđena ovim Prednacrtom una svim kantonima, a ujedno i harminizirati zaštitu porodica sa djecom na nivou cijele BiH.

Komentari nevladinih organizacija na zakone u pripremi u RS:

Nacrt zakona o socijalnoj zaštiti RS

Nacrt zakona o socijalnoj zaštiti RS već dvije godine stoji u fazi nacрта, dijelom zbog toga što Ministarstvo finansija Republike Srpske već nekoliko godina odbija da da saglasnost za njegovo usvajanje pravdajući to nedostatkom potrebnih sredstava za njegovu primjenu.

Nacrt zakona o socijalnoj zaštiti RS donosi poboljšanja u sistem socijalne zaštite u RS jer podrazumijeva:

- definisan cenzus za finansijsku socijalnu pomoć;
- bolje identificiranje socijalno ugroženih osoba, naročito vezano za tuđu njegu i pomoć gdje se uvode dvije grupe korisnika zavisno od potreba;
- novčane naknade se vezuju za procenat neto plate na republičkom nivou umjesto fiksnih iznosa i uvodi minimum naknada na nivou RS (s mogućnošću da opštine povećaju iznose);
- povećana je briga za stare osobe, naročito za osobe sa invaliditetom - uvode se proširena prava (pomoć u kući, personalna asistencija);
- uvodi se nevladin i privatni sektor u pružanje usluga;
- podrazumijeva se veće učešće u izdvajanjima od strane opština i gradova.

Neophodno što prije donijeti ovaj Zakon zbog dosljedne primjene zakona u oblasti zdravstvene zaštite i zbog preuzetih obaveza BiH u oblasti zaštite osoba sa invaliditetom (UN Konvencija, Politika u oblasti invalidnosti).

Međutim i ovaj Zakon, zajedno sa već postojećim zakonima u ovoj oblasti propušta da definiše proces obrazovanja korisnika/pacijenata u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne zaštite.

Inicijativa za donošenje Zakona o invalidskim organizacijama RS

Koordinacioni odbor invalida republike Srpske (KOOIRS) je pokrenu inicijativu za donošenje posebnog Zakona o invalidskim organizacijama koji bi na jedinstven način regulisao osnivanje i rad, status i reprezentativnost organizacija koje predstavljaju i zastupaju interese invalida. Kroz jasno definisanje invalidske i reprezentativne invalidske organizacije, državni organi i insitucije bi dobile legitimnog sagovornika i reprezenta, invalidi bi znali ko ih predstavlja i zastupa, a mešetari bi bili spriječeni da pod maskom zaštite interesa invalida promovišu lične ciljeve i interese.

Razlozi za donošenje zakona se oslanjaju na ratifikovane međunarodne dokumente, prvenstveno UN Konvenciju o pravima lica sa invaliditetom i Standardna pravila UN-a, koje

stvaraju obavezu za države članice da omoguće i zakonski regulišu pitanje organizovanja lica sa invaliditetom i njihovo pravo da osnivaju organizacije koje će ih predstavljati i u njihovo ime pregovarati na određenim nivoima i koje će ravnopravno sa ostalim nadležnim subjektima pratiti primjenu Konvencije. Standardna pravila UN-a nalažu da države priznaju pravo organizacijama lica sa invaliditetom da zastupaju lica sa invaliditetom na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou i da vrše savjetodavnu ulogu pri donošenju odluka o pitanjima vezanim za lica sa invaliditetom.

KOOIRS je u augustu 2010. godine uradio Prijedlog teksta Zakona o invalidskim organizacijama i uputio ga u oktobru 2010. godine resornim nadležnim ministarstvima sa prijedlogom da se pokrene inicijativa za donošenje Zakona i zahtjevom da Vlada RS odredi ministarstvo koje će biti nosioc aktivnosti i pokretač inicijative.⁸

Inicijativa za izmjene i dopune Porodičnog zakona u RS

Helsinški parlament građana Banja Luka je inicirao pokretanje izmjena i dopuna Porodičnog zakona RS i priključio se inicijativama Ombudsmana za djecu RS i humanitarne organizacije „Partner“ koje su takođe, tražile izmjene i dopune Porodičnog zakona u dijelovima koji se tiču prava djece i prava osoba sa invaliditetom

Cilj inicijative je da se u Porodičnom zakonu Republike Srpske izmjeni definicija samohranog roditelja koja će obuhvatiti i roditelje kojima je nakon razvoda povjereno dijete, ali koji ne primaju pomoć drugog roditelja ili drugi roditelj ne izvršava svoje obaveze prema djetetu. Naime, Porodični zakon RS ne prepoznaje termin samohrani roditelj i isključuje i diskriminiše sve one roditelje koji se samostalno brinu o svojoj djeci a čiji bivši supružnik/ica ne ispunjava obavezu plaćanja alimentacije koju je odredio nadležni sud. RS još nije razvila mehanizme naplate alimentacije, pa je neophodno uvesti izmjene i dopune Porodičnog zakona RS kako bi se kategoriji najugroženijih samohranih roditelja obezbjedilo pravo na socijalna davanja.

Ova inicijativa je prepoznata od strane ministarstva pravde RS kao značajna i potrebna te je Ministarstvo imenovalo članove radne grupe, uključujući i predstavnicu Helsinškog parlamenta građana, koji će sačiniti tekst izmjena i dopuna Porodičnog zakona RS. Međutim opšti izbori su odgodili početak rada grupe na definisanju novog teksta Zakona.

⁸ U fazi izdavanja ovog izvještaja (novembar 2010) još nije stigao nikakav odgovor na prijedlog.

3. Ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu prema važećim zakonima

3.a. Ostvarivanje prava na finansijsku pomoć – novčane naknade

U BiH 12,4% stanovništva izvještava o tome da prima davanja iz socijalne pomoći (civilnih i boračkih) koji nisu zasnovani na doprinosima. Međutim, samo mali procenat siromašnih prima davanja jer veći procenat davanja ide onima u bogatijim petinama stanovništva. Oni u donjih 20% stanovništva primaju 16,9% ukupnih davanja za socijalnu zaštitu. Raspodjela ukupnih davanja socijalne pomoći je nešto progresivnija u RS, jer su davanja koja podliježu imovinskom cenzusu bolje usmjerena u RS, gdje oni u najsiromašnijoj petini primaju 47,7% davanja centara za socijalni rad i 35,4% dodataka na dječiju zaštitu.⁹

Novčana davanja za borce¹⁰

Iako zakoni o boračkoj populaciji nisu bili fokus ovog izvještaja, poređenja radi navodimo boračke beneficije, obzirom da se isplaćuju iz istih fondova socijalne zaštite iz kojih se isplaćuju naknade drugim kategorijama u sistemu socijalne zaštite

Beneficije vezane za borce u RS apsorbiraju oko tri četvrtine ukupne potrošnje novčanih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa. Beneficije vezane za borce u Federaciji BiH apsorbirale su prosječno 66% potrošnje u periodu 2005 – 2009. godina. U oba entiteta, ratni veterani i njihovi preživjeli članovi porodica imaju na raspolaganju veliki broj različitih beneficija među koje spadaju:

- Naknade ratnim vojnim invalidima: Entitetsko zakonodavstvo daje pravo nanaknadu na temelju fizičkog invaliditeta osobe, bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije su zasnovane na pravima (a nisu zasnovane na potrebama).
- Naknade preživjelim izdržavanim članovima porodice: Entitetsko zakonodavstvo daje pravo na naknadu na temelju porodičnog statusa osobe (primatelja naknade) sa preminulom osobom koja može biti klasificirana kao poginuli borac ili preminuli ratni vojni invalid, bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije su zasnovane na pravima (a nisu zasnovane na potrebama).

⁹ i ¹⁰ Korišteni podaci iz izvještaja ' Socijalna davanja u BiH: Kreiranje održivog sistema socijalne zaštite zasnovanog na stvarnim potrebama', april 2009

- Naknada demobiliziranim borcima: Zakonodavstvo Federacije BiH daje pravo na naknadu na temelju toga da li je i koliko pojedinac sudjelovao u ratu, bez obzira na njihove prihode. Ove beneficije su zasnovane na pravima i zavise od službenog statusa nezaposlenog lica. Ova beneficija se odnosi isključivo na Federaciju BiH.
- Naknada nosiocima ratnih odlikovanja:
Entitetsko zakonodavstvo daje pravo na naknadu na temelju toga što je osoba dobitnik najviših ratnih odlikovanja. Ove beneficije su zasnovane na pravima.

Novčana davanja za civile

U Federaciji BiH na civilna novčana davanja otpada oko jedna trećina ukupne potrošnje na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa, dok je u RS otprilike jedna četvrtina takvih izdataka. Neke civilne beneficije, kao što je program socijalne pomoći ili dječji doplatak, se zasnivaju na imovinskom censusu domaćinstva. Federacija BiH također primjenjuje dvije vrste beneficija za invalide – za civilne invalide, te civilne žrtve rata – koje se zasnivaju na pravima. Novčana davanja su uglavnom bez jasno definisanih kriterija i bez sistema tačne evidencije o broju obuhvaćenih osoba.

U civilne beneficije spadaju:

- Socijalna pomoć (u vidu stalne i jednokratne novčane pomoći): Prema zakonodavstvu FBiH, kantonalni zakoni za socijalnu zaštitu određuju iznose i kriterije za isplatu redovne socijalne pomoći, dok se u RS zakonom utvrđuje iznos koji se temelji na broju članova porodice i njihovim prihodima. Pravo na stalne novčane naknade se može dodijeliti osobi koja nema drugog izvora prihoda, nema porodične podrške i koja nije radno sposobna. Jednokratna socijalna pomoć se također pruža ukoliko se ukaže potreba osobama koje se privremeno nalaze u teškoj situaciji. Primanje ove vrste naknade ne daje pravo nosiocu pomoći na redovno primanje naknada. Ove beneficije se određuju nakon provjere prihoda, uglavnom preko centara za socijalni rad.
Dječji doplatak: Entitetsko zakonodavstvo propisuje novčane naknade koje se temelje na provjeri prihoda domaćinstva i koje su usmjerene na majku i dijete.
Invalidske naknade (lične invalidnine, ortopedski dodatak, naknada za pomoć i njegu od strane druge osobe). Zakonom FBiH se daje pravo na beneficije na temelju fizičkog invaliditeta osobe, bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije se zasnivaju na pravima i primjenjuju se u FBiH.
- Naknade za civilne žrtve rata (lična invalidnina, porodična invalidnina, ortopedski dodatak, mjesečno lično novčano primanje, novčana naknada za pomoć i njegu od strane druge osobe). Zakonom FBiH se daje pravo na beneficije na temelju fizičkog invaliditeta osobe (ili srodstva sa preminulom osobom koja bi mogla biti klasificirana kao civilna žrtva rata), bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije su zasnovane na pravima i primjenjuju se u FBiH.
- Naknade za porodijsko odsustvo/bolovanje: u RS je formiran Fond za dječiju zaštitu (finansira se kroz doprinose) iz kojeg se naknade za porodijsko refundiraju poslodavcu koji isplaćuje mjesečne naknade ženama prodirjama. U FBiH se naknada

isplaćuje po osnovu kantonalnih zakona o socijalnoj zaštiti, a visina i isplata varira prema mjestu prebivališta i isplaćuje se u određenom procentu u odnosu na prosječnu visinu plaće u pojedinom kantonu. Federalni Zakon ne precizira da li je obaveza isplaćivanje naknade na poslodavcu ili kantonalnoj službi i to je ostavljeno kantonima koji su to i različito regulisali.

- Naknade za nezaposlene (finansiraju se iz doprinosa zaposlenih).

Davanja za civilne žrtve rata su dijelom finansirana iz federalnog budžeta po federalnim kriterijima i propisima (osobna invalidnina, dodatak za njegu i potporu od strane druge osobe, ortopedski dodatak, obiteljska invalidnina, dodatak na djecu), dok kriterije i način davanja za druga prava (pomoć u troškovima liječenja, osposobljavanju za rad, prioritetnom upošljavanju) uređuje kanton. Kanton u potpunosti određuje uslove, način ostvarivanja i davanja iz oblasti zaštite obitelji sa djecom kao i oblast socijalne zaštite.

Minimum finansijske socijalne pomoći nije jasno definisan zakonom niti je zakonom jasno definisano stanje socijalne potrebe koje podrazumijeva finansijsko davanje. Zbog ovoga, nejasno je utvrđeno socijalno davanje za građane koji se nalaze u stanju socijalne potrebe i davanje statusnim kategorijama (osobe sa invaliditetom, CŽR, RVI) koje ne moraju biti u stanju socijalne potrebe kako bi ispunile kriterije za novčana davanja iz socijalne zaštite.

Kriteriji za dodjelu novčane socijalne pomoći su neujednačeni na nivou kantona i entiteta i nisu jasno definisani kroz zakon. Za utvrđivanje iznosa finansijske socijalne pomoći u zemljama u okruženju koje su zakonom regulisale navčanu socijalnu pomoć, u pravilu se uzima visina potrošačke korpe koja predstavlja minimalni iznos sredstava potrebnih za život. U BiH visinu potrošačke korpe utvrđuje vlada i gotovo uvijek je duplo niža od vrijednosti one koju utvrđuje sindikat. Kako finansijska socijalna pomoć nije jasno definisana zakonom, shodno tome se i ne veže za visinu potrošačke korpe.

Iznos socijalne pomoći /naknada koje se dodjeljuju u BiH s jedne strane ne zadovoljava potrebe korisnika koji su stvarno socijalno ugroženi, dok sa druge strane omogućava davanja, ponekad i dupla¹¹, korisnicima socijalne pomoći prema kategorijama tj. statusu koji često nisu u stanju socijalne potrebe.

Zbog ovakvog zakonskog rješenja dolazi do diskriminacije građana, i u praksi ogromnog izdvajanja novca u okviru ovog sektora, a bez stvarnog učinka i ispunjenja one svrhe koju bi trebalo da zadovolji.

¹¹ Oko 18% primalaca davanja za nezaposlene također prima i neki oblik programa socijalne pomoći, uglavnom programa za ratne vojne invalide i porodice palih boraca ili transfere centara za socijalni rad. Još 10% korisnika davanja za RVI i porodice palih boraca također prima dodatak za dječiju zaštitu, a još 3% prima naknade centra za socijalni rad. (Svjetska banka, Socijalna davanja u BiH, 2009)

Naknade za porodiljsko odsustvo

Ostvaruju se različito na nivou BiH. U **Republici Srpskoj** se isplaćuje porodiljska naknada na isti način na nivou entiteta i to u iznosu prosjeka isplaćene tri posljednje plate ukoliko žena radi, a ukoliko ne radi u visini prosječne plate u RS. Naknadu isplaćuje poslodavac, a refundira se preko Fonda za dječiju zaštitu RS.

Problemi se javljaju kod kašnjenja u refundiranju naknada od strane Fonda prema poslodavcu koji onda obustavlja plaćanja prema zaposlenicima. Javni fond za dječiju zaštitu RS¹² je priznao da dolazi do kašnjenja u isplatama poslodavcima, obrazloživši kašnjenja povećanim brojem zahtjeva za refundaciju nastalim kroz izmjenene Zakona o dječijoj zaštiti i produžetku trajanja isplate porodiljskih naknada sa 8 na 11 mjeseci (sa 12 na 17 mjeseci za blizance ili treće i naredno dijete). Od kašnjenja u isplatama iz Fonda izuzeti su poslodavci tekstila, kože i obuće. Zvaničnu informaciju o tome koliko su duga kašnjenja u isplatama iz Fonda nismo uspjeli dobiti, mada nevladine organizacije koje se bave zaštitom prava žena prijavljuju kašnjenja uglavnom oko 6 mjeseci, a nekad i do tri godine. Drugi problem je to što poslodavci često uslovljavaju žene da refundiraju troškove koje je poslodavac uplatio. Međutim žene se ne odlučuju da zvanično prijave takve slučajeve zbog straha od otkaza i upravo zbog toga takvih slučajeva nema zvanično prijavljenih.

U FBiH nije formiran fond za dječiju zaštitu već se naknada isplaćuje po osnovu kantonalnih zakona o socijalnoj zaštiti, a visina i isplata varira prema mjestu prebivališta i isplaćuje se u određenom procentu u odnosu na prosječnu visinu plaće u pojedinom kantonu.

Federalni zakon o socijalnoj zaštiti navodi da se naknada utvrđuje na osnovu prosjeka plaće ostvarene u zadnjih šest mjeseci, s tim da kantoni određuju procenat plaće. Federalni Zakon ne navodi da li je obaveza isplaćivanje naknade na poslodavcu ili kantonalnoj službi i to je ostavljeno kantonima koji su to i različito regulisali.

- Tako je novčana naknada za porodiljsko odsustvo u Kantonu Sarajevo za majku porodilju oko 400 KM ili 60 % prosječne neto plate na području kantona u zadnjih šest mjeseci prethodne godine¹³. Poslodavci nisu obavezni da isplate ostatak do iznosa pune plaće. Kanton Sarajevo je donio Uredbu¹⁴ kojom se stvarna prosječna neto plata Kantona smanjuje za određeni procenat (koeficijent) da bi se dobila modificirana 'prosječna neto plata' koja se koristi za obračun novčanih i drugih materijalnih davanja i koja je za 28,24 % manja od stvarne prosječne neto plate Kantona. U praksi to znači da porodilje u Kantonu Sarajevo primaju naknade u iznosu od 43% stvarne prosječne plate u Kantonu Sarajevo. Nije nam poznato da li su i drugi kantoni donijeli 'uredbe' kojima se smanjuju iznosi prosječne plate za potrebe obračuna za socijalna davanja

¹² Dopis iz Javnog fonda za dječiju zaštitu RS br. 01-3488/10, 19.10.2010.

¹³ Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodica sa djecom Kantona Sarajevo

¹⁴ Sl. list Kantona Sarajevo 13/08

- Zakonodavstvo zeničko-dobojskog kantona predviđa naknadu 80% od prosjeka zadnjih 6 plata zaposlene majke (obaveza plaćanja na Kantonu) koja ne može biti viša od prosječne neto plate u kantonu.
- Zapadnohercegovački kanton predviđa naknadu 70 % prosječne mjesečne plaće za zadnjih šest mjeseci. Doprinosi za zdravstveno i mirovinsko-invalidsko osiguranje dužan je snositi poslodavac kod kojeg je žena-majka u radnom odnosu i ovo je iznimka u odnosu na ostale kantone.
- U tuzlanskom kantonu je krajem 2006. stupio na snagu novi zakon po kojem se porodiljsko bolovanje treba isplaćivati u iznosu od 90% od ostvarene prosječne plate u periodu od 6 mjeseci prije porođaja valorizovane po osnovu rasta plaća na području Kantona s tim da ne može biti niža od 30% prosječne plate. Obaveza isplate je na poslodavcu, ali Kanton refundira troškove
- Unsko-sanski kanton predviđa naknadu i iznosu 50% prosječne plate zaposlene u zadnjih šest mjeseci. Iznos naknade se utvrđuje za svaku ženu-majku posebno, s tim da iznos ne može biti manji od 50% prosječne mjesečne plate na području Kantona u tom periodu. Poslodavac uplaćuje naknadu a refundaciju vrši centar za socijalni rad nakon doznačenih sredstava nadležnog ministarstva.
- U hercegovačko-neretvanskom kantonu ne postoji kantonalni zakon koji reguliše zaštitu porodice sa djecom. Porodiljske naknade ovise o tome da li poslodavci imaju potpisan kolektivni ugovor i ukoliko imaju porodiljske naknade se isplaćuju. Međutim čak ni sve budžetske insitucije nemaju potpisane kolektivne ugovore. Žene zaposlene kod privatnih poslodavaca ne dobijaju porodiljske naknade. Odlukom Vlade HNK, koja je stupila na snagu 2008. godine, određeno je da se porodiljama (zaposlenim i nezaposlenim) daju jednokratne novčane pomoći u iznosu od 400 KM.

Majke porodilje koje nisu u radnom odnosu svoja, zakonom propisana prava u okviru socijalne zaštite, ostvaruju samo u ograničenom obimu. Iako je zakonom propisano da se pravo na ovu vrstu naknade ostvaruje godinu dana nakon porođaja ovo pravo se samo djelimično ostvaruje i to u zavisnosti od ekonomske moći pojedinih kantona ili općina i u većini kantona se ne isplaćuje. U tuzlanskom kantonu u 2009. i 2010. godini majkama porodiljama koje nisu u radnom odnosu isplaćena je samo jednokratna novčana pomoć u visini od svega 150,00 KM. U zeničko-dobojskom kantonu se isplaćuje jednokratna naknada od 150 KM kao novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja i jednokratna naknada za pomoć za opremu novorođenog djeteta u iznosu 15% od prosječne neto plate kantona, i naknada za pomoć u prehrani djeteta do 6 mjeseci u iznosu 10% prosječne neto plate kantona. Sve ove naknade podliježu cenzusu, gdje prihod domaćinstva mora biti ispod 50% prosječne neto plaće kantona da bi žena/majka stekla pravo na naknadu.

Samohrane majke se, prema podacima nevladinih organizacija, nalaze u naročito teškom položaju. 58% samohranih majki je izjavilo da tokom prošle godine nije moglo platiti račune za stan i komunalije, a njih 42% je izjavilo da je povremeno na granici gladi jer im se dešava da nemaju novca za hranu¹⁵. Velik broj žena, samohranih majki, je nezaposlen i ovisi o socijalnoj pomoći. Samo 1% djece zaposlenih samohranih majki koristi vrtiće a 7,5% djece ostaje samo u kući¹⁶. O ovim ženama koje se svakodnevno bore za preživljavanje se malo govori a država ovo pitanje gotovo u potpunosti zanemaruje. U istraživanju Helsinškog parlamenta građana Banja luka i Biroa za ljudska prava Tuzla, o stanju socijalne isključenosti u BiH, kategorija samohranih roditelja pokazala se posebno ugrožena, naročito u Republici Srpskoj. Naime, Porodični zakon RS ne prepoznaje termin samohrani roditelj i diskriminiše sve one roditelje koji se samostalno brinu o svojoj djeci, što se ogleda i u ostvarivanju prava na socijalna davanja.

Treba istaći i ogroman problem nepostojanja kvalitetnih i dostupnih državnih ili privatnih servisa, jaslica i vrtića, koji bi trebali pomoći zaposlenim majkama. Naknade i problemi sa isplatom ograničavaju žene da plaćaju privatne, ali i državne jaslice i vrtiće. Ovo na indirektan način smanjuje broj zaposlenih žena koje se povlače sa tržišta rada kako bi se brinule o djeci, a kasnije je ovakvim ženama teže naći posao zbog nedostatka radnog iskustva ili dugog odsustva iz radnog procesa. Na ovaj način se podstiče trend diskriminacije i marginalizacije žena jer se veliki broj žena isključuje iz ekonomskog, političkog i javnog života i učešća u društvu.

Iz ovoga se jasno vidi da čak i tamo gdje je zakon u ovoj oblasti donesen na nivou kantona, on se ili ne primjenjuje, ili se primjenjuje na način da se smanji obim prava.

Naknade za dječiji dodatak i druge naknade vezane za djecu

I pored zakonom utvrđenog prava na dječiji dodatak veliki broj porodica odnosno kategorija djece u BiH ga ne ostvaruje ili ostvaruje različito. Prema zakonu, pravo na dječiji dodatak pripada svakoj porodici koja živi u stanju socijalne potrebe (odnosno porodice čiji prihodi po članu domaćinstva ne prelaze od 15-20% prosječne plate). Međutim, u većem dijelu države ostvaruju ga samo određene kategorije djece, kao što su djeca bez oba ili jednog roditelja i djeca ometena u fizičkom ili psihičkom razvoju.

Ostvarivanje prava je ograničeno ekonomskim stanjem područja u kojem porodica živi, vrlo restriktivnim prihodovnim cenzusom za njegovo ostvarivanje, veoma niskim iznosom, neredovnom isplatom sa kašnjenjem i po nekoliko mjeseci. Postoji tendencija daljeg smanjivanja dječijeg dodatka. Npr. u tuzlanskom kantonu se do oktobra 2009. nije isplaćivao

15 Biro za ljudska prava, Tuzla i Helsinški parlament građana, Banja Luka "Socijalno isključeni danas, a sutra?" 2010. Istraživanje je provedeno na 806 osoba, 362 učesnika fokus grupa i 18 socijalnih radnika, ukupno 1186 osoba u 5 opština i 7 fokus grupa socijalno isključenih grupa.;

16 Ibid.

dodatak za djecu iz porodica u kojima ni jedan roditelj nije zaposlen, iako su imali zakonsko pravo na to, a veći dio njih bio uveden i u pravo. U 2010. se redovno isplaćuje, s tim da je smanjen iznos dječijeg dodatka (sa 5% na 2,5% prosječne plate u Kantonu) i sad iznosi 20,00 KM za djecu nezaposlenih roditelja i druge ugrožene kategorije.

Također, u kantonima u kojima se dječiji dodatak ostvaruje, iznos dodatka je neujednačen i može se kretati od 9,6 KM do 42 KM.

U RS pravo da dječiji dodatak ostvaruju sve socijalne kategorije i djeca oboljela od hroničnih bolesti u punom iznosu od 80 KM.

Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta, pomoć za prehranu djeteta do 6 mjeseci starosti i dodatna ishrana za majke u periodu dojenja, smještaj djece uz osiguranu ishranu u ustanovama predškolskog odgoja, osiguranje jednog obroka u vrijeme nastave u školama osnovnog obrazovanja, se većinom ne ostvaruje i vezuju se za ekonomsku situaciju kantona odnosno općina. Npr. zeničko-dobojski kanton nije isplaćivao ove naknade u 2009. godini.

Nažalost, iz svega gore navedenog se može zaključiti da su sva ova različita izdvajanja potpuno neadekvatna za ispunjenje one svrhe za koju se daju, jer su gotovo simbolična i praktično predstavljaju samo puko ispunjavanje forme, bez obzira na možda veliki zbirni iznos tako izdvojenog novca u konačnici.

Naknade za osobe sa invaliditetom

U oblasti zaštite osoba sa invaliditetom najizraženija je zakonima utemeljena diskriminacija između osoba sa invaliditetom stečenim u toku rata i u vezi sa ratom (čak i unutar ove kategorije postoji izražena razlika između civilnih i vojnih žrtava rata) i osoba sa invaliditetom stečenim po drugoj osnovi. Po važećem Zakonu u FBiH civilnim žrtvama rata pripada 70% od naknada koje primaju ratni vojni invalidi, dok osobe sa invaliditetom stečenim nevezano za ratna zbivanja primaju znatno niže naknade. Raspon naknada u BiH za osobe sa prvom kategorijom invalidnosti kreće se od 41 KM do 1670 KM. Koriste se različite osnovice za obračun naknada za isti stepen invalidnosti u zavisnosti od porijekla invaliditeta i to u rasponu od 274 KM do 725 KM.

Prema podacima Federalnog ministarstva rada i socijalne politike u martu 2010. godine, naknade za civilne invalide, sa urođenim i stečenim invaliditetom od 90-100% su se obračunavale po principu 80% najniže cijene rada (274,40KM) što je iznos od 109,76 KM za osobnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć druge osobe iznosi 274,40 KM, iznos za ortopedski dodatak je 19,21 KM, tako da ukupna mjesečna novčana naknada iznosi 403,37 KM. U 2009. godini bilo je 32.922 korisnika naknada za civilne invalide.

Osnovica za ostvarivanje prava civilne žrtve rata je 70% osnovice za ratne vojne invalide i iznosi 507,56 KM. Ukupno obračunata mjesečna naknada (osobna invalidnina, njega i pomoć od strane drugog lica, ortopedski dodatak za 100 % invalidnost) iznosi 1.162,31 KM. U 2009. godini bilo je 10.943 korisnika naknada za civilne žrtve rata.

Osnovica za ostvarivanje prava ratnih vojnih invalida je 725 KM. Ukupna mjesečna naknada (osobna invalidnina, njega i pomoć od strane drugog lica, ortopedski dodatak) iznosi 1669,44 KM.

Drugi problem je usmjeravanje pomoći onima kojima je najpotrebnija. Trenutno je na snazi u tzv. „medicinski pristup” procjene koji se ne bazira na potrebama osoba sa invaliditetom, nego na tome koliko su onespособljeni odnosno na to šta ne mogu raditi. Dodatno, sistem procjene invaliditeta je neuređen sa različitim načinima procjene invalidnosti ratnih vojnih invalida, invalida rada i civilnih invalida uz dodatne razlike u procjeni na nivou entiteta.¹⁷

U FBiH procjenu invalidnosti vrši Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja, a postotak invaliditeta se dodjeljuje na osnovu Privremene liste invaliditeta koju je izdao Institut u junu 2009. U RS procjene se obavljaju u tri sistema - Fondu penziono-invalidskog osiguranja RS, centrima za socijalni rad (svaki centar za socijalnu zaštitu ima svoju, opštinsku, komisiju za procjenu invaliditeta, ukupno 13 komisija) i komisijama koje su formirane od nadležnih ministarstava za pitanja boraca i žrtava rata.

Nova zakonska rješenja u proceduri u FBiH (navedeno u oblasti zakona u pripremi) i dalje nastavljaju sa diskriminacijom unutar populacije osoba sa invaliditetom uprkos stalnim upozorenjima od strane Institucije ombudsmena, nevladinih organizacija, međunarodnih komiteta za ljudska prava i drugih međunarodnih organizacija i uprkos činjenici da je u međuvremenu usvojen Zakon o zabrani diskriminacije BiH i ratificirana UN Konvencija o zaštiti osoba sa invaliditetom.

Godišnji izvještaj Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (za 2009. godinu) naglasio je da je praksa u socijalnoj zaštiti bila suprotna prihvaćenim međunarodnim standardima i da su zakonske izmjene koje su stupile na snagu u 2009. godini također bile u suprotnosti sa standardima u oblasti socijalne zaštite. Tako izvještaj navodi:

U značajnoj mjeri je izostala realizacija preporuka Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, iako je prošao period od pet godina od kada su razmatrani prethodni izvještaji BiH. Može se konstatovati da je došlo do pogoršanja stanja i da su neka usvojena rješenja suprotna nekim od predloženih preporuka. Tako nije smanjena proturječnost između budžeta za civilne i vojne žrtve rata...

Postupak revizije traje neopravdano dugo, već godinu dana i još nije okončan, niti u javnosti ima informacija o tome kada će se posao okončati. Naime, osim dugotrajnog

¹⁷ 'Obuhvatanje i procjena osoba sa teškim invaliditetom', SUMERO/Austrian Doctors for Disabled

postupka, prema nekim žalbama građana i pozivima koje ombudsmen dobija, centri za socijalni rad, na osnovu nalaza Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja, donose rješenja kojima osobama koje su imale utvrđenu invalidnost 100% utvrđuju prestanak prava na ličnu invalidninu i tuđu njegu i pomoć, jer je vještačenjem sada utvrđeno da se radi o 60% ili 50% invalidnosti, pa osobe prema izmjenenama i dopunama Zakona gube pravo. Zabrinjavajuće je da se radi o nalazu istog organa - Instituta, u kojem je vršeno i prethodno utvrđivanje, odnosno vještačenje zdravstvenog stanja, pa se postavlja pitanje da li je moguće da protekom perioda od 2- 3 godine neko ko je bio 100% invalid, zbog nekog oboljenja ili oštećenja organizma ozdravi ili mu naraste dio tijela koji je nedostajao.

Ovo je značajno s obzirom na to da se ne radi o malom broju ovakvih slučajeva. Nadalje, u obrazloženju rješenja nema razloga i egzaktnih podataka na osnovu kojih je došlo do smanjenja stepena invalidnosti i otvara se pitanje kompetentnosti osoba koje vrše ocjenu stanja, ili je prisutan pritisak vlasti da se smanji broj korisnika, a sve u cilju smanjenja troškova u budžetu za ovu namjenu.

Ovakav zaključak se posebno nameće iz razloga što se rješenjima utvrđuje retroaktivno prestanak prava, što pravno nije dopušteno, a ne obrazlažu se razlozi za ovakvo odlučivanje.

Sve navedeno stvara pravnu nesigurnost kod građana, a zbog nepostojanja jasnih standarda i kriterija prisutna je i mogućnost zloupotrebe od strane nadležnih organa. Ovakav pristup problemima najosjetljivije kategorije građana, a koji zbog lošeg zdravstvenog stanja, stanja socijalne potrebe u kojem se nalaze, nezaposlenosti i nesposobnosti da obezbijede egzistenciju na drugi način stvara osjećaj nebrige i nespremnosti vlasti da riješe njihov status. Istovremeno, predstavlja indikator potrebe da se urgentno djeluje u cilju zaustavljanja daljeg kršenja ljudskih prava ove kategorije.¹⁸

Naknade za nezaposlene (finansira se iz doprinosa)

Od 354.500 registrovanih nezaposlenih u FBiH u decembru 2009. godine, samo 9.517 nezaposlenih je primilo naknade ili 2,68%¹⁹.

U Republici Srpskoj od 145.396 registrovanih nezaposlenih, 4.047 (prosječno po mjesecu) je primalo naknade ili 2,78%²⁰.

Zbog veoma restriktivnih i dijelom diskriminatornih zakonskih odredbi, svi nezaposleni kojima je radni odnos prekinut, ne primaju naknade jer to ovisi o trajanju perioda zaposlenosti prije prestanka rada i od dužine radnog staža. Bez naknada ostaju i oni koji

¹⁸ Godišnji izvještaj Insitucije ombudsmena za ljudska prava BiH za 2009. godinu

¹⁹ Federalni zavod za zapošljavanje, Bilten /decembar 2009.

²⁰ Zavod za zapošljavanje RS, Izvještaj o radu za 2009.

ispune restriktivne odredbe vezane za dužinu trajana zaposlenja i radni staž, ali za koje poslodavac nije redovno uplaćivao doprinose.

Pravo na naknadu za nezaposlenost stiže se poslije najmanje 8 mjeseci neprekidnog rada ili 8 mjeseci sa prekidima u posljednjih 18 mjeseci, poslije kojeg službe za zapošljavanje isplaćuju naknade u trajanju od 3 do 24 mjeseca u zavisnosti od dužine radnog staža. Naknada je jednaka za sve bez obzira na visinu plaće koju je radnik ostvario prije prestanka radnog odnosa i iznosa doprinosa koje je izdvajao iz svoje plaće za osiguranje od nezaposlenosti, što nije u interesu onih radnika koji su više izdvajali za ove namjene. Naknada se ostvaruje u iznosu od 40% prosječne plaće u Federaciji BiH za posljednja 3 mjeseca.

Međutim, dešava se da poslodavci, koristeći stanje ogromne nezaposlenosti, iskorištavaju i radnike i sistem i formalno otpuštaju radnike na tri mjeseca, mada oni ostaju raditi kod poslodavca koji im smajnuje platu za iznos naknada koje dobijaju preko biroa kao formalno nezaposleni. Sve to naravno, zahtijeva efikasniji rad inspekcija rada na terenu.

3.b Isključeni iz sistema zaštite i/ili nedovoljno zaštićeni

siromašni, nezaposleni a radno sposobni

Procjenjuje se da 350.000 građana koji žive ispod linije siromaštva nema socijalnu pomoć. Jedan od razloga je zakonski okvir u FBiH koji koristi nesposobnost za rad kao glavni kriterij za dodjelu pomoći. Formalno, ovi građani su sposobni za rad, ali zbog nemogućnosti zaposlenja padaju u stanje socijalne potrebe, a istovremeno ih sistem ne prepoznaje kao korisnike socijalne pomoći. U Republici Srpskoj, zakonsko rješenje ne vezuje pravo na socijalnu pomoć za nesposobnost za rad. Prema podacima Svjetske banke, socijalna pomoć obuhvata samo jednu petinu siromašnih u potrebi za pomoći (samo 17% onih koji su u stanju potrebe obuhvaćeno je programima pomoći).²¹

stare osobe

Ne postoji državna, entitetska strategija ni zakon koji bi na sistemski način regulisao pomoć starim osobama. Penzioneri se automatski smještaju u kategoriju socijalnih slučajeva, a penzije su uglavnom ispod nivoa proječnog standarda. Povlastice su jedino u vidu participacije u zdravstvenoj zaštiti, participacije pri smještanju u domove za stare i ništa više. Pomoć starima, uglavnom u vidu kućne njege za iznemogle, obezbjeđuju nevladine organizacije, primarno Caritas i Crveni križ.

BiH je obavezna po Madridskom međunarodnom akcionom planu o starenju, Regionalnoj implementacijskoj strategiji (Berlin) i Evropskoj socijalnoj povelji donijeti programe za stare (akcioni plan, strategiju, odgovorno tijelo/insitutciju), ali nije uradila ništa od toga. Sve zemlje u okruženju su izradile strategije starenja i nacionalne akcione planove a neke su uspostavile i Ombudsmena za stare.

Starije osobe u BiH nisu u zakonima prepoznate kao socijalno ugrožena kategorija društva, niti postoje politike koje bi odgovorile na demografske promjene i njihove posljedice. U BiH je 15,8% stanovništva starije od 65 godina. Istraživanje Caritasa BK BiH 'Pričali smo sa siromasima' iz 2010. godine pokazalo je da se većina starih nalazi u nekoj vrsti siromaštva i isključenosti. Istraživanje je pokrilo 1200 ispitanika, od kojih se 568 izjasnilo kao 'stare osobe u potrebi', od kojih se dalje 348 izjasnilo da se nalaze i u ekonomskom siromaštvu.

I istraživanje Društva Crvenog križa/Crvenog krsta BiH pokazuju da je blizu 50% osoba starijih od 65 godina socijalno isključeno. Prema tom istraživanju jednak je procenat starijih

²¹ 'Zaštita siromašnih u vrijeme globalne krize: Ažurirani izvještaj o siromaštvu za BiH za 2009. godinu', Svjetska banka i DEP

osoba koje trebaju socijalnu zaštitu u gradskim i seoskim sredinama, s tim da se razlikuju potrebe.

Navodimo samo neke od kometara/odgovora koje su ispitanice, korisnice Caritas-ovih usluga dale²²:

Korisnica, 68 godina, Sarajevo

Kao penzioner plaćam sve režije redovno, ništa nisam dužna. Državi izmirim njezino i meni ostaje 150 KM da bih sebi kupila potrebno za život, da bih kupila i deterđent i sapun, šampon i sve ostalo što mi treba, ali ja to ne mogu sebi kupiti, kupim koliko mogu i šta mogu (...) Ako ne platim, predat će me na sud, ja to nisam nikad naviknula. Najvažnije je da platim režije, a meni koliko ostane.

Korisnica, 69 godina, Mostar

Lijekovi me najviše unište. Sad imam slabo srce, Anginu pectoris, onda strašno visok tlak, probleme sa štitnjačom, pa reumatizam... Doktor mi kaže da bih trebala koristiti vitamine. Ma ja to ne mogu sebi priuštiti! Nemam odakle, da budem iskrena.

Korisnica, 57 godina, Sarajevo

Nekad bih htjela bijelu kavu, a nemam mlijeka..Poželim jesti ribu ili tripud jesti, poželim piletinu, šniclu. Meni je to pojam – šnicla, jabuka, banana...Više puta mi se dogodilo kad idem, pa pored smetljarnika vidim jabuku, da je uzmem i pojedem, još neoprano. Mislim, to je ružno, je l' da?

Korisnica, 78 godina, Banja Luka

Neka nam bar malo povećaju mirovinu, bar 30 KM. Kad bi mi neko mogao dati dinar, eto marku..., ne bih išla na put prositi, to si ne bih dopustila. Radije ne bih jela pet dana, pa bih tek šesti nešto malo pojela. To si ne bih dopustila, prositi po putu.

Korisnica, 68 godina, Sarajevo

Da omladinu malo više zaposle i umirovljenički fond bio bi malo puniji, ne bi bio ovakav kakav je sad. Ako ne radi omladina i nema se od čega odbiti, ni mi nemamo od čega primiti penziju. Mislim da je tu u pitanju država, ona bi trebala učiniti nešto za nas. Proveli smo tolike godine u tvrtkama radeći, a danas ne možemo ni skromno živjeti a ne, ne znam kako da kažem. Ovo nije život, ovo je samo preživljavanje.

Žene starije dobi su dodatno isključene. Ključni faktori koji utječu na društvenu marginalizaciju žena starije dobi su: nizak društveni status, odsustvo pristupa informacijama, manjak poštovanja i odlučivanja u porodicama, nedostatak zdravstvenog osiguranja, podložnost fizičkom nasilju u porodicama, male ili nikakve panzije, odsustvo kontrole nad primanjima, odsustvo imovinskih prava i nasljeđivanja.²³

Domovi za stare su uglavnom u nadležnosti kantonalnih ministarstava i centara za socijalni rad koji dijelom participiraju u troškovima smještaja korisnika. Takvih domova je nedovoljno u odnosu na potrebe. Iako je zakonom propisan minimum standarda koji svaki dom za stare osobe treba da zadovoljava, situacija u praksi pokazuje da pojedini domovi ne poštuju

²² Pričali smo sa siromasima, Caritas BK BiH, 2010

²³ Izvještaj Gender Centra FBIH prema Konvenciji o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena 2006-2009

utvrđene kriterije i pružaju usluge koje su ispod minimuma standarda i ispod nivoa u odnosu na izdvojena sredstva od strane korisnika usluga i nadležnih institucija.

Postoji i mali broj dnevnih centara za stare koji su opet vezani za programe nevladinih organizacija (npr. Dnevni centar za stare u Mostaru/Žena BiH, Dnevni centar za stare u općini Tuzla/Crveni križ).

Umjesto planova i programa za poboljšanje situacije vlasti donose restriktivne mjere kojima se ionako teško stanje starih osoba još više pogoršava, a briga od strane društva i države još više smanjuje, što je naglašeno i u Izvještaju Institucije ombudsmena za 2009. godinu:

Usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom FBiH prava su izgubile sve osobe sa invalidnošću manjom od 90%, a prema podacima iz medija oko 60.000 osoba je izgubilo ta prava. Preliminarna analiza izmjena i dopuna Zakona, a kojim su ukinuta ranije stečena prava osoba sa invaliditetom ukazuje slijedeće:

- Licima sa invaliditetom koji je nastao nakon 65 godine života ukinuto je pravo na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica i propisano da ovo pravo ostvaruju u skladu sa propisom kantona, a također im je ukinuto i pravo na ličnu invalidninu, bez obzira na procenat oštećenja organizma sve dok se ne provede postupak revizije. Analiza prijavljenih slučajeva Instituciji ombudsmena ukazuje da revizije nisu okončane ni u periodu koji je duži od godinu dana, a nema naznaka da je i jedan kanton u Federaciji BiH od njih 10 donio propise na osnovu kojih će se ostvarivati ova prava, niti je planirao već drugu godinu sredstva za ovu namjenu. Na osnovu navedenog se može zaključiti *da su sva stara i iznemogla lica sa invaliditetom lišena svake mogućnosti obezbjeđenja bilo kakve brige od strane društva i osiguranja normalnih uslova za život i zdravlje*, te prepuštena sama sebi, ukoliko nemaju članove porodice koji bi o njima brinuli.
- *Za kategoriju rizičnih skupina u koje spadaju i invalidi i stare osobe postoji veoma nizak nivo razumijevanja i senzibilnosti kod nadležnih organa na svim nivoima vlasti.*²⁴

povratnici

Prema podacima organizacije 'Vaša prava BiH' povratnici su i dalje među najugroženijim grupama stanovništva. Samo 1% povratnika je zaposleno, diskriminacija je prisutna u dodjeli pomoći, zapošljavanju, ostvarivanju prava (npr. status civilne žrtve rata koji je stečen u jednom entitetu ne priznaje se u drugom u koji se vraćaju, traže se dokazni dokumenti koji se u principu ne mogu ni podnijeti).

²⁴ Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

3.c Rad centara za socijalni rad sa socijalno ugroženim

C, mada pri određenim opštinama postoje sektori za socijalna pitanja koji obavljaju dio poslova namjenjih centrima za socijalni rad.

Zakonom su definisane dvije glavne uloge centara: a) procjena potreba, primanje zahtjeva za pomoć i isplate davanja npr. u novcu, subvencioniranje komunalija, nematerijalna pomoć i b) smještanje osoba u ustanove, njihovo nadgledanje i savjetovanje za stare, osobe sa invaliditetom, djecu sa posebnim potrebama, razvedene roditelje, maloljetničke prestupnike.

Nažalost, ru praksi

U Federaciji BiH centri za socijalni rad su u nadležnosti općina koje ujedno finansiraju njihov rad, dok je finansiranje oblika socijalne zaštite u nadležnosti kantona. Općinska vijeća često ne prepoznaju značajnu ulogu centara za socijalni rad i ne izdvajaju adekvatna sredstva. Dijelom zbog ovako podjeljenih nadležnosti centri ne funkcionišu na principu potreba ni po standardima utvrđenim zakonom - nemaju odgovarajući stručni kadar niti dovoljan broj uposlenika u odnosu na broj stanovnika u općini. Na poslovima socijalnih radnika u centrima rade različiti profili, od osoba sa završenim zanatom do profesora sociologije, politologa i sl.

Razlika između centara za socijalni rad u RS i FBiH je u načinu organiziranja rada centra. U RS, većina centara ima referatsku podjelu posla, dok je u FBiH podjela rada po mjesnim zajednicama i svim njenim problemima. Upravo iz takve organizacije nastaju problemi jer se jedan stručnjak ne može nositi sa svim problemima u određenoj zajednici i mnoštvom birokratskih poslova. Za najvažniji, stručni dio posla ne ostaje dovoljno vremena. Nažalost, zakonskim aktima nije predviđena mogućnost zapošljavanja osoba sa srednjom stručnom spremom na administrativne poslove u centrima.

Po standardima utvrđenim zakonom na svakih 5000 stanovnika treba da bude raspoređen jedan socijalni radnik. Međutim, u Centru za socijalni rad općine Tuzla koja ima 40 mjesnih zajednica i broji oko 180 000 stanovnika uposleno je samo 6 socijalnih radnika (umjesto 36 prema standardima), 1 pedagog-psiholog i 2 pravnik. Slično je i u drugim centrima.

Nevladine organizacije, preko svojih korisnika registruju često neprofesionalan rad centara za socijalni rad sa socijalno ugroženim. Tako Centar za socijalni rad u Visokom vrši diskriminaciju u pristupu korisnicima i upućuje socijalno ugrožene Rome u romska udruženja umjesto da pruži potrebnu stručnu ili finansijsku pomoć. Drugi centri upućuju stare osobe ili socijalno ugrožene porodice sa djecom prema nevladinim organizacijama (npr. Caritas, Crveni križ, Zemlja djece) koje se u okviru svojih programa bave starim osobama ili djecom, a sami centri ne pružaju adekvatan odgovor na probleme. Centri tako, kao institucija države,

prebacuju obavezu brige za socijalno ugrožene sa države na nevladine organizacije koje nisu prepoznate od strane države u dodjeli budžetskih sredstava za te namjene.

U Caritasu i Crvenom križu tuzlanskog kantona ipak navode dobru saradnju sa centrima u Sarajevu i Tuzli oko razmjene informacija. Na području tuzlanskog kantona uspostavljena je dobra saradnja između Crvenog križa sa centrima za socijalni rad u svih 13 općina i često zajednički rješavaju određene probleme, posebno starih osoba (smještaj u institucije, popravke kuća, angažovanje volontera za pomoć u kući i dr.).

Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine naglašava probleme u radu centara za socijalni rad.

Kada se govori o socijalnim pravima, ombudsmeni BiH žele da ukažu na veoma loš status centara za socijalni rad, institucija kojima se građani direktno obraćaju. Značaj centara za socijalni rad je u činjenici da oni predstavljaju vezu između samog sistema socijalne zaštite i njegovih korisnika. Dakle, centri su zaduženi za implementaciju socijalnih politika koje definiraju entitetske vlade, odnosno u slučaju FBiH, socijalne politike se utvrđuju na entitetskom i na kantonalnom nivou.

Tako u BiH postoji 114 centara za socijalni rad koji zapošljavaju nešto preko 1000 ljudi, od čega su 462 uposlenika raspoređena na administrativne i druge prateće poslove. Veliki broj centara za socijalni rad nema zaposlene pedagoge, psihologe, pravnike, defektologe i drugo stručno osoblje. Centri za socijalni rad su zatrpani administrativnom poslovanjem vezanim za registraciju korisnika i utvrđivanje ispunjavanja formalnih zakonskih kriterija za ostvarivanje prava korisnika na socijalnu pomoć. Očito da centri za socijalni rad, s obzirom na svoje materijalne, kadrovske i druge uslove nisu u mogućnosti da osiguraju minimum u sferi porodičnog okruženja. Ovako uskim posmatranjem uloge centara za socijalni rad zanemaruje se važna činjenica da je obaveza svih institucija na svim nivoima vlasti da osiguraju zaštitu osnovnih ljudskih prava utvrđenih međunarodnim standardima, te da međunarodni standardi imaju prioritet u primjeni u odnosu nacionalno zakonodavstvo.

Dakle, i dalje, a na osnovu registriranih slučajeva u Instituciji ombudsmena BiH je prisutna situacija vezana za status centara za socijalni rad, a koja je bila prepoznata i od strane UN komiteta da ove ustanove imaju veoma značajnu ulogu za kreiranje porodičnog okruženja, a da nisu poduzete dovoljne mjere u cilju jačanja njihovih kapaciteta. (*Komitet za ljudska prava apelira na državu članicu da osigura da se odgovarajuća sredstva iz cjelokupnih resursa entiteta, kantona i općina dodijele centrima za socijalnu zaštitu, te da se poveća broj socijalnih radnika, psihologa i drugog kvalificiranog osoblja ovih centara, kako bi se bolje odgovorilo na specifične potrebe djece bez roditeljskog staranja, nositeljica domaćinstava, osoba sa invaliditetom i žrtava trgovine ljudima, posebno žena i djece.*)²⁵

²⁵ Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

4. Nevladine organizacije u sistemu socijalne zaštite

Nevladine organizacije generalno, nisu priznate kao partneri vlasti u zadovoljavanju socijalnih potreba stanovništva. Zakonom nisu predviđeni poticaji domaćim privrednim preduzećima da dio sredstava usmjeravaju u humanitarne svrhe ili nevladine organizacije. Nevladine organizacije angažovane u socijalnom zbrinjavanju stanovništva i zaštiti prava socijalno ugroženog stanovništva, iako godinama obezbjeđuju sredstva od međunarodnih donatora i preuzimaju na sebe dio obaveza države, nisu adekvatno prepoznate u donošenju politika od strane vlasti.

Zakonom nisu ni predviđeni otvoreni tenderi za pružanje specifičnih vidova socijalne zaštite određenim grupama stanovništva, pogotovo u slučajevima kada centri za socijalni rad ne mogu obezbijediti takvu pomoć. Mješoviti sistem socijalne zaštite utvrđen zakonom se ne primjenjuje ili se primjenjuje netransparentno. BiH, generalno, nije u dovoljnoj mjeri iskoristila znanja, iskustva i resurse koje posjeduju nevladine organizacije u oblasti socijalnog rada i rada sa ranjivim kategorijama stanovništva.

Čak šta više, u 2010. godini smanjuju se i onako mala budžetska izdavanja za rad nevladinih organizacija u okviru socijalnog zbrinjavanja stanovništva. Na primjer, usvojeni budžet grada Mostara za 2010. godinu (usvojen u maju 2010.), uvećan je u odnosu na prošlu godinu ali je smanjen za davanja za nevladine organizacije. Poseban problem predstavlja isplata ugovorom dogovorenih sredstava nevladinim organizacijama. Odlukom Vlade hercegovačko-neretevanskog kantona u 2008. godini dodijeljena su sredstva za NVO Žena BiH, ali ni do 2010. godine nisu isplaćena. Svi upiti NVO su ostali bez odgovora. Slično je i sa šest sigurnih kuća koje vode NVO u FBiH i kojima je Federalno ministarstvo rada i socijalne politike namijenilo sredstva za 2008. i 2009. godinu, ali sredstva za 2009. godinu nisu nikad isplaćena. I unsko-sanski kanton je u 2010. godini prestao izdvajati sredstva za sigurne kuće. Žrtve nasilja se sada u tom kantonu, kroz centre za socijalni rad, usmjeravaju na širu porodicu i ostaju nezaštićene od strane nasilnika.

Iz budžeta tuzlanskog kantona u 2010. godini izdvojena su približno ista sredstva kao i prošle godine (778.400 KM za materijalno zbrinjavanje lica u stanju socijalne potrebe iz koga su finansirane aktivnosti 10 NVO, s tim da je najveća stavka od 400.000 KM izdvojena za Merhamet). Sredstva su distribuirana na osnovu poziva u junu 2010. godine, s tim da postoje pritužbe na nedovoljno transparentan proces dodjele sredstava. Preko Ministarstva za rad i socijalnu politiku tuzlanskog kantona posebno su izdvojena sredstva za rad Sigurne kuće 'Vive žene', za prevoz socijalno ugrožene djece, za socijalno uključivanje ovisnika i jedan broj NVO koje se bave prevencijom ovisnosti.

Sarajevo kanton je odlukom Premijera kantona u 2010. godini izdvojio 100 000 KM za NVO za borbu protiv maloljetničke delikvencije što je dobar potez, međutim, uz nejasno postavljene smjernice i kriterije za dodjelu sredstava, otvoren je prostor manipulaciji i neobjektivnosti.

5. Zaključci, izazovi, preporuke

Iz svega gore navedenog možemo zaključiti da u oblasti socijalne zaštite u BiH vlada konfuzija i nerazumijevanje osnovnih pojmova socijalne zaštite, socijalnog osiguranja, socijalne pomoći i socijalne potrebe. Ovome doprinosi veliki broj nejasnih i diskriminirajućih zakona donesenih na različitim nivoima vlasti i konstantno izbjegavanje primjene donešenih zakona u praksi. Na ovakav način, organi vlasti na svim nivoima doprinose daljnjem kršenju prava građana i diskriminaciji, naročito onih socijalno najugroženijih.

Socijalnoj zaštiti i zakonima koji se vezuju uz socijalnu zaštitu nametnut je nemoguć zadatak od strane vlasti da neutralizira društvene nemire uzrokovane siromaštvom, a koje se vezuje uz niz društvenih kategorija. Ovako postavljena socijalna zaštita se bavi posljedicama generalnog siromaštva u BiH, a da pri tome nema paralelnih programa vlasti za razvoj privrednih djelatnosti i zapošljavanja koji će se baviti samim uzrocima siromaštva.

Uz istovremeno razvijanje socijalnih programa, potrebno je zakonima stimulisati razvoj privrede i poduzetništva, veću zaposlenosti, sa dodatnim programima zapošljavanja invalidnih osoba i mladih.

Nephodna je suštinska reforma koja će uspostaviti sistem socijalne zaštite na osnovu potrebe za socijalnom zaštitom a ne na osnovu pripadnosti određenoj kategoriji. Statusna davanja za pojedine kategorije koje nisu neophodno u stanju socijalne potrebe (demobilisani borci, ratni vojni invalidi, nosioci ratnih priznanja), a koje su sada smještene u okvir socijalne zaštite a time i u budžete predviđene za socijalnu zaštitu, potrebno je odvojiti i riješiti kroz druge zakone i budžete u skladu sa zakonskim nadležnostima.

Potrebno je definisati adekvatan i jedinstven model procjene invaliditeta u BiH i harmonizirati sistem procjene između entiteta na osnovu međunarodnih standarda procjene invaliditeta, (prema standardima Svjetske zdravstvene organizacije) i tako resurse usmjeriti prema stvarnim potrebama osoba sa invaliditetom. Pravo i naknade iz lične invalidnine, tuđe njege i pomoći i ortopedskog dodatka u zavisnosti od visine stepena invaliditeta trebaju biti isti za sve osobe sa invaliditetom ne umanjujući pravo i obavezu države da osobama sa invaliditetom koji su po porijeklu ratni invalidi nadoknadi nastali invaliditet.

Osnovna prava iz socijalne zaštite u FBiH potrebno je podići na Federalni nivo i pružiti ujednačenu minimalnu zaštitu na nivou Federacije BiH, sa paralelnom harmonizacijom zaštite na području cijele BiH. Potrebno je kroz zakone uvesti obavezu praćenja primjene zakona od nadležnih tijela i institucija i povećati odgovornost kantona u usaglašavanju kantonalnih zakona sa federalnim kao i u implementaciji donesenih zakona uz veću odgovornost i obavezu Federalnog ministarstva i Federalnog Parlamenta na ovom planu.

Neophodno je uspostaviti sistemske mehanizme informisanja građana o pravima iz socijalne zaštite. Informisanje treba biti zakonska obaveza svih nadležnih institucija u sistemu socijalne zaštite (ministarstava, centara za socijalni rad, škola), što je potrebno precizirati kroz zakone.

Sve nove zakone u oblasti socijalne zaštite potrebno je staviti u proces javnih diskusija i uključiti zainteresovane strane u proces donošenja zakona, što će biti i jedan od načina informisanja stanovništva o pravima iz socijalne zaštite.

Potrebno je uspostaviti partnersku saradnju sa nevladinim organizacijama u vršenju usluga socijalnog rada te zakonski regulisati uslove, standarde i načine pružanja usluge u oblasti socijalne i dječije zaštite kroz mješoviti sistem rada, te osigurati finansiranje ovakvih programa.

Neophodne zakonske izmjene:

- Uvesti/osnovati fond za dječiju zaštitu u FBiH i tako ujednačiti zaštitu porodilja i djece na nivou FBiH i harmonizirati zakonodavstvo na nivou entiteta;
- Donijeti Zakon o finansijskom socijalnom minimumu ili finansijskoj socijalnoj pomoći u FBiH;
- Usvojiti Zakon o socijalnoj zaštiti u RS;
- Donijeti izmjene i dopune Porodičnog zakona RS i osigurati adekvatna prava samohranih roditelja, djece i osoba sa invaliditetom;
- Donijeti strategiju i akcioni plan o starenju.

Jačanje institucija:

- Jačati kapacitete inspekcija rada kako bi se obezbijedila redovna uplata doprinosa od strane poslodavaca i osigurala zdravstvena i socijalna zaštita radnika i njihovih porodica, kao i prikupljanje sredstava u fondove zdravstvene i socijalne zaštite. Kroz izmjene zakona potrebno je uvesti adekvatne kazne za poslodavce koji ne plaćaju doprinose.
- Jačati materijalne i ljudske kapacitete centara za socijalni rad kako bi bili u stanju pružiti odgovarajući servis i stručnu pomoć socijalno ugroženim osobama. Potrebno je ujednačiti sistem funkcionisanja centara na nivou dva entiteta. Naročitu pažnju treba posvetiti edukaciji osoblja centara za socijalni rad u FBiH kod uvođenja finansijske socijalne pomoći što je predviđeno Prednacrtom zakona o socijalnoj zaštiti i minimumu socijalne sigurnosti FBiH.