

Dragan Popović*

Proces socijalnog uključivanja u Bosni i Hercegovini u kontekstu evropskih integracija

Sadržaj

1. Socijalna isključenost
2. Proces socijalnog uključivanja u Evropskoj uniji
3. Proces socijalnog uključivanja kao dio procesa evropskih integracija
4. Pravni i administrativni okvir za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini
 - 4.1. Rad i zapošljavanje
 - 4.2. Obrazovanje
 - 4.3. Socijalna zaštita
 - 4.4. Zdravstvena zaštita
5. Socijalna isključenost u Bosni i Hercegovini
 - 5.1. Nacionalne manjine
 - 5.2. Osobe sa invaliditetom
 - 5.3. Izbjeglice, interno raseljene osobe i povratnici
 - 5.4. Ravnopravnost polova
6. Zaključak
7. Spisak korištene literature

1. Socijalna isključenost

Socijalna isključenost tretira se kao multidimenzionalan i dinamičan proces u kojem se pojedinac ili grupe ljudi odvajaju iz društvenih odnosa, što dovodi do sprečavanja njihovog potpunog učestvovanja u normalnim aktivnostima društva u kojem žive.¹ Kroz socijalnu isključenost pojedincima se sistematski uskraćuju ekonomska, socijalna i politička prava, koja su obično na raspolaganju ostalim članovima društva i koja su presudna za socijalnu integraciju. Pojedinci su potisnuti na margine društva i onemogućeno im je da u potpunosti učestvuju u društvu usljed siromaštva, neposjedovanja obrazovanja, nezaposlenosti ili diskriminacije.² Diskriminacija se

*Autor je diplomirani pravnik i saradnik FCJP.

¹ H. Silver: *Social Exclusion: Comparative Analysis of Europe and Middle East Youth*, Middle East Youth Initiative Working Paper (September 2007), s. 15.

² A. Hayes/M. Gray, *Social inclusion: A policy platform for those who live particularly challenged lives*, Family Matters, 2008, Issue 78, s. 4.

najčešće javlja u javnim institucijama i to u okviru pravnog, obrazovnog i zdravstvenog sistema. Pojedinci ili grupe ljudi diskriminiraju se na osnovu: njihove nacionalne i vjerske pripadnosti, rase, seksualne orijentacije, porijekla, pola, dobi, invaliditeta. Posljedice takve diskriminacije su da se oni udaljavaju od mogućnosti zapošljavanja, ostvarivanja prihoda, pristupa adekvatnom stanovanju, smanjuju im se prilike za obrazovanje i gube šanse da učestvuju u aktivnostima u okviru zajednice. Socijalno isključenima ostaje malo mogućnosti da pristupe organima zaduženim za odlučivanje, te se često osjećaju nemoćnima i nisu u mogućnosti da na bilo koji način utiču na odluke koje se direktno tiču njihovog svakodnevnog života.

Socijalna isključenost pojedinca je relativan pojam, jer pojedinac može biti socijalno isključen samo u poređenju sa drugim članovima društva. Pojedinac može biti proglašen socijalno isključenim samo u odnosu na društvo čiji je član, a socijalna isključenost zavisi od mjere u kojoj je pojedinac u stanju da se poveže i identifikuje sa drugim članovima društva.³

Uzroci socijalne isključenosti najčešće su povezani sa nezaposlenošću, zatim niskim nivoom obrazovanja, te ograničenim mogućnostima zapošljavanja. Različiti elementi socijalne isključenosti utiču jedni na druge, a isključivanje obično započinje gubitkom posla, a takav gubitak uvodi pojedinca u rizik od siromaštva, stvarajući nesigurnost koja završava konstantnim uskraćivanjem mogućnosti. Život u siromaštvu stvara dodatne poteškoće pri traženju posla i doprinosi tome da pojedinci duži period ostaju nezaposleni, a istovremeno nezaposlenost i siromaštvo otežavaju učestvovanje u društvenim aktivnostima. Socijalna isključenost se često prenosi na nove naraštaje, tako da mnogi mladi ljudi postaju isključeni zato što nisu dovoljno dobro pripremljeni, odnosno ne posjeduju odgovarajuće obrazovanje i kvalifikacije za poslove koji omogućavaju pristojan život. Zbog toga je najbitnije da mladi ljudi stiču adekvatno obrazovanje koje će im pomoći u pronalaženju poslova koji omogućavaju pristojan život. Tako se uklanjaju uzroci socijalne isključenosti, a time se može uspješno spriječiti ulazak pojedinca u neželjeno stanje isključenosti.⁴ Socijalno isključeni pojedinci nalaze se na marginama društvenih događaja, a marginalizacija pojedinaca nije samo problem u Bosni i Hercegovini, nego se javlja i u mnogim privredno razvijenijim zemljama, gdje većina stanovništva uživa u znatno boljim ekonomskim i socijalnim prilikama.

Ranjive grupe, odnosno grupe kojima prijeti najveći rizik od socijalnog isključivanja, nisu samo izložene riziku od siromaštva usljed niskih prihoda ili nezaposlenosti, već imaju znatno više poteškoća u pristupu javnim uslugama i učešću u političkom životu. Rizik ovih grupa da budu isključene, bar u jednoj dimenziji je veći ako se nekoliko komponenti socijalne isključenosti međusobno prepliću i utiču jedne na druge, kreirajući tako spiralnu višestruku oskudicu (na primjer, pol, mjesto stanovanja, invaliditet).

Socijalno uključivanje predstavlja proces kojim se osigurava da oni koji spadaju u rizičnu grupu ljudi kojima prijeti opasnost od siromaštva i socijalne isključenosti da dobiju mogućnost i neophodna sredstva za potpuno učešće u ekonomskom, društvenom i kulturnom životu i mogućnost da uživaju životni standard i blagostanje koji se smatraju normalnim u društvu u kojem žive. Socijalnim uključivanjem se osigurava da pojedinac potpunije učestvuje u procesu

³ W. Bossert/ C. D'Ambrosio/ V. Peragine: *Deprivation and Social Exclusion*, *Economica*, Nov 2007, Vol. 74 Issue 296, s. 778.

⁴ P. Bejaković: *Social inclusion in South-East Europe – National and regional Policy priorities for a Social Europe*, *Revija za socijalnu politiku*, jul 2011, Vol. 18 Issue 2, s. 229.

donošenja odluka koje se direktno tiču njegovog života i pristupa osnovnim ekonomskim, socijalnim i političkim pravima.

2. Proces socijalnog uključivanja u Evropskoj uniji

Koncept socijalnog uključivanja predstavlja osnov svih socijalnih politika u državama članicama Evropske unije, kao i osnov njihove uzajamne koordinacije na nivou Evropske unije. Ekonomske socijalne politike država članica zajedno doprinose ostvarivanju zajedničke vizije razvoja Evropske unije kroz usmjeravanje ekonomskih i socijalnih politika ka većem zapošljavanju. Socijalno uključivanje u Evropskoj uniji je bazirano na znanju, većoj socijalnoj koheziji i većoj zaposlenosti. Proces socijalnog isključivanja u Evropskoj uniji regulisan je politikama, preporukama, akcionim planovima, drugim riječima „*soft laws*“, dok je oblast ljudskih prava, odnosno jednak tretman svih u oblasti zapošljavanja i profesionalnog osposobljavanja, definisana direktivama. Samim tim, najveći dio normativnih aktivnosti iz oblasti socijalnog uključivanja ostaje kao obaveza zemalja članica EU.

Evropska unija je osnivačkim ugovorima utvrdila širok spektar zadataka koji za cilj imaju: postizanje visokog nivoa zaposlenosti i socijalne zaštite, jednakost između žena i muškaraca, podizanje životnog standarda i kvaliteta života, kao i postizanje ekonomske i socijalne kohezije i solidarnosti između država članica. Evropska unija je pokazala svoju posvećenost ispunjenju navedenih zadataka još 1994. godine, kada je Evropska komisija definisala „evropski socijalni model“ kao model koji predstavlja sistem zajedničkih vrijednosti koje obuhvataju demokratiju i individualna prava, slobodno kolektivno pregovaranje, tržišnu ekonomiju, jednake mogućnosti za sve, socijalnu zaštitu i solidarnost. Evropski socijalni model naglasak stavlja na održavanje socijalne solidarnosti, na osiguranju da svi pojedinci budu integrisani u društvo, kao i njihovo učestvovanje u društvenom poretku.⁵

Koordinacija politika socijalnog uključivanja između država članica Evropske unije provodi se primjenom „otvorenog metoda koordinacije“ (engl. *Open method of coordination*). U ovaj, inače dobrovoljan, proces političke saradnje Ugovorom iz Amsterdama⁶ uključena je oblast zapošljavanja. Nadalje, Evropska unija je usvajanjem Lisabonske strategije⁷ proširila primjenu

⁵ R. Atkinson/ S. Davoudi, [The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities](#), Journal of Common Market Studies, Sep 2000, Vol. 38 Issue 3, s. 427.

⁶ Ugovor iz Amsterdama pripremljen je i usaglašen tokom sastanka Evropskog savjeta održanog u junu 1997. u Amsterdamu. Ugovor je potpisan od strane ministara vanjskih poslova zemalja članica Evropske unije u oktobru 1997, a stupio je na snagu u maju 1999. Najvažnije izmjene uvedene Ugovorom iz Amsterdama su:

- 1) jačanje uloge Evropskog parlamenta definisanjem većeg broja odluka koje se donose u postupku zajedničkog odlučivanja,
- 2) uvođenje principa fleksibilnosti,
- 3) mogućnost suspenzije države članice iz postupka donošenja odluka,
- 4) prenošenje dijela odredaba koje se odnose na saradnju u području pravosuđa i unutrašnjih poslova (treći stub) u prvi stub EU (vizni režim, azil, sudska suradnja u građanskim stvarima),
- 5) uvrštavanje Šengenskog sporazuma u Ugovor,
- 6) izmjene odredaba o Zajedničkoj vanjskoj i bezbjednosnoj politici,
- 7) uključivanje socijalnog protokola u tekst Ugovora,
- 8) isticanje borbe za većom zaposlenošću kao specifičnog cilja Unije.

⁷ Lisabonska strategija, koja je još poznata kao Lisabonska agenda, usvojena je na sastanku Evropskog savjeta održanom u martu 2000. u Lisabonu. Ova strategija donesena je sa ciljem da EU do 2010. postane najkonkurentnija i

otvorenog metoda koordinacije na socijalno uključivanje, penzije, zdravstvenu njegu i dugotrajno zbrinjavanje. Takođe, u okviru otvorenog metoda koordinacije utvrđeni su mehanizmi praćenja socijalnog stanja u Evropskoj uniji putem Izvještaja o socijalnom stanju u Evropskoj uniji (*Report on the Social Situation in the European Union*) i Evropske opservatorije za socijalno stanje i demografiju (*European Observatory on Social Situation and Demography*). Na samitu u Nici⁸, u decembru 2000. godine, dogovoreno je da svaka država članica treba svake dvije godine pripremiti Nacionalni akcioni plan o socijalnom uključivanju (*National action plan for social inclusion*), paralelno sa planovima za zapošljavanje, uzimajući u obzir nacionalne, regionalne i lokalne razlike.⁹ Nacionalni akcioni planovi o socijalnom uključivanju obavezno sadrže tri ključna cilja, utvrđeni Odlukom Savjeta 2003/578/EZ¹⁰, a to su: puna zaposlenost, unapređenje kvaliteta i produktivnosti na radnom mjestu, te jačanje socijalne kohezije i uključenosti. Nacionalni akcioni planovi o socijalnom uključivanju podnose sve države članice Evropskoj komisiji i Evropskom savjetu, koji prezentuje zajednički izvještaj, pomoću kojeg se identifikuju najbolje prakse u okviru Evropske unije.¹¹

Evropski Savjet je na skupu u Laekenu¹², u decembru 2001. godine, dogovorio set zajedničkih indikatora socijalnog uključivanja, koji imaju ključnu ulogu u praćenju uspješnosti država članica u promovisanju socijalne uključenosti. Ukupno 18 indikatora socijalnog uključivanja je utvrđeno, od čega je deset primarnih i osam sekundarnih. Primarni indikatori postavljeni su oko četiri osnove, a to su: prihod, zapošljavanje, obrazovanje i zdravstvo. Svih deset primarnih indikatora zajedno predstavljaju mješavinu mikro i makro referenci koje se fokusiraju na rizike siromaštva, raspodjelu dohotka, kao i regionalne kohezije u zapošljavanju, dugoročne nezaposlenosti, ranog napuštanja škole, pismenost, životni vijek i zdravstveno stanje.¹³ Ovi indikatori omogućavaju državama članicama i Evropskoj komisiji praćenje nacionalnog i

najdinamičnija ekonomija svijeta zasnovana na znanju, te sposobna za održivi ekonomski rast s najvećom stopom zaposlenosti te snažnom ekonomskom i socijalnom kohezijom. Lisabonska strategija zasniva se na tri segmenta:

- 1) Ekonomski segment kojim se priprema tranzicija prema konkurentnoj, dinamičnoj i na znanju zasnovanoj ekonomiji. Naglasak je na potrebi stalnih prilagođavanja promjenama u informacionom društvu, te u podsticanju razvoja i istraživanja.
- 2) Socijalni segment usmjeren je na modernizaciju evropskog socijalnog modela. To se postiže ulaganjem u ljudski potencijal i borbom protiv socijalne isključivosti. Od država članica očekuje se da investiraju u obrazovanje i osposobljavanje te da provode aktivnu politiku zapošljavanja, čime bi se olakšao put prema ekonomiji zasnovanoj na znanju.
- 3) Ekološki segment koji je naknadno usvojen na sastanku Evropskog savjeta u Geteborgu 2001. upozorava na činjenicu da ekonomski rast treba uskladiti s razumnim korištenjem prirodnih resursa.

⁸ Samit u Nici imao je za cilj institucionalnu reformu i jačanje nadležnosti Evropske unije.

⁹ T. Atkinson, *Social Inclusion and the European Union*, Journal of Common Market Studies, Nov 2002, Vol. 40 Issue 4, s. 626.

¹⁰ Vidi: Odluka Savjeta od 22. 07. 2003. godine o smjernicama za mjere zapošljavanja država članica. Dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:197:0013:0021:EN:PDF>

¹¹ J. Hunt, *Combating Social Exclusion: The EU's Contribution*, Journal of Social Welfare and Family Law, Vol. 27, No. 1, March 2005, s. 116.

¹² Na skupu u Laekenu (Belgiji) Evropski savjet se bavio pitanjima novih mjera u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova (Evropski nalog za hapšenje, zajedničke definicije terorizma, Eurojusta i sjedišta 10 novih agencija EU), napredka u oblasti proširenja EU, uvođenja evropskog novca i usvajanja deklaracije Laken budućnost Evrope.

¹³ M. Daly, *EU Social Policy after Lisbon*, Journal of Common Market Studies, Sep 2006, Vol. 44 Issue 3, str. 467.

napretka Evropske unije prema četiri ključna cilja¹⁴ Evropske unije u području socijalnog uključivanja. Upotrebom ovih indikatora podstiče se razmjena dobre prakse socijalnog uključivanja u pogledu izrade politika, a isto tako može da ukaže na područja gdje je potrebno više političke akcije.¹⁵

Ugovorom iz Amsterdama¹⁶ utvrđeno je da Evropska unija i zemlje članice treba da preduzmu akciju u borbi protiv socijalne isključenosti, budući da ovo pitanje nije bilo uređeno osnivačkim ugovorima.¹⁷ Međutim, napredak u oblasti socijalne politike na nivou Evropske unije postignut je usvajanjem Ugovora iz Lisabona 2007. godine.¹⁸ Ovim ugovorom su ojačane političke, ekonomske i socijalne slobode, a Povelja o osnovnim pravima u Evropskoj uniji postala je pravno obavezujući dokument. Lisabonski ugovor, između ostalog, utvrđuje osnov za građanski dijalog u Evropskoj uniji, kroz odredbe o demokratskim načelima. Na osnovu čl. 11 Lisabonskog ugovora, savjetovanje sa građanskim društvom postaje imperativ za sve institucije, uz obavezu održavanja otvorenog, transparentnog i redovnog dijaloga sa predstavnicima organizacija građanskog društva i zainteresovane javnosti. Od sekundarnih izvora prava Evropske unije, za proces socijalnog uključivanja najznačajnije su: Direktiva broj 2000/78/EZ¹⁹, kojom se utvrđuje opšti okvir za jednak tretman prilikom zapošljavanja i odabira zanimanja i Direktiva broj 2000/43/EZ²⁰, kojom se provodi princip jednakog tretmana, bez obzira na rasno ili etničko poreklo.

Okvir zaštite ljudskih prava dodatno je unaprijeđen usvajanjem dokumenta „Evropa 2020: Strategija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta“²¹ (u daljem tekstu: Strategija „Evropa 2020.“), kojim je, kao jedan od ciljeva, utvrđeno priznavanje osnovnih prava siromašnim i socijalno isključenim osobama. Strategijom „Evropa 2020.“ propisuju se smjernice koje se posebno odnose na oblast zapošljavanja: povećanje učešća na tržištu rada i smanjenje strukturne nezaposlenosti; razvoj obučene radne snage koja odgovara potrebama tržišta rada, promovisanje kvalitetnih poslova i cjeloživotnog učenja; poboljšanje sistema obrazovanja i obuka na svim nivoima. Usvajanje Strategije „Evropa 2020.“ predstavlja pokušaj uspješnije koordinacije ekonomske i socijalne politike institucija Evropske unije.

¹⁴ Do stvarnog pokretanja procesa socijalnog uključivanja došlo je na Samitu Evropskog savjeta (EU Council) u Nici 2000. Tom prilikom su u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti, koja predstavljaju osnovu Evropske strategije za socijalnu uključenost, usaglašeni sljedeći ciljevi:

- 1) olakšati svima zapošljavanje, kao i pristup resursima, pravima, robu i uslugama,
- 2) spriječiti rizik od isključenosti,
- 3) pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva,
- 4) pokrenuti sva relevantna tijela.

¹⁵ A. Atkinson/ B. Anthony/ E. Marlier/ B. Nolan, *Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union*, Journal of Common Market Studies, Mar 2004, Vol. 42 Issue 1, s. 47.

¹⁶ Ugovor iz Amsterdama (bilj 6.).

¹⁷ A. Kenneth, *The 'Europeanisation' of Social Exclusion: British Adaptation to EU Co-ordination* Armstrong, British Journal of Politics & International Relations, Feb 2006, Vol. 8 Issue 1, s. 81.

¹⁸ Ugovor iz Lisabona potpisan je 13.12. 2007, a stupio je na snagu 1.12. 2009.

¹⁹ Vidi: Direktiva Savjeta od 27.11. 2000. godine o ravnopravnosti prilikom zapošljavanja i odabira zanimanja. Dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:en:HTML>.

²⁰ Vidi: Direktiva Savjeta od 29.06.2000. o sprovođenju principima jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovu rasu i etničku pripadnost. Dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML>.

²¹ Vidi opširnije: Strategija „Evropa 2020“ usvojena 03.03. 2010. Dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.

3. Proces socijalnog uključivanja u Bosni i Hercegovini kao dio procesa evropskih integracija

Bosna i Hercegovina se, potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju²² između Evropskih zajednica i njihovih država članica, obavezala da će postepeno usklađivati svoje postojeće zakone i buduće zakonodavstvo sa *acquis communautaire*. Nadalje, Bosna i Hercegovina je potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju stekla pravo na podršku za jačanje socijalnog uključivanja, u skladu s instrumentom pretprijetne pomoći (IPA)²³, a u kontekstu komponente razvoja ljudskih potencijala, kako bi se jačala ekonomska i socijalna kohezija u oblastima zapošljavanja, obrazovanja, stručnog osposobljavanja i socijalnog uključivanja.²⁴

Sam proces pridruživanja Evropskoj uniji predstavlja osnov za jačanje socijalne uključenosti u BiH, zbog potrebe za implementacijom evropskih standarda u kontekstu socijalne isključenosti, kao i politika za njeno smanjivanje. Bosna i Hercegovina, ukoliko želi pristupiti Evropskoj uniji, mora da izgradi kapacitete za procjenjivanje i rješavanje pitanja socijalne isključenosti, te da ispuni preduslove koji se odnose na socijalnu dimenziju Evropske unije. Pitanje socijalne uključenosti stoga predstavlja jedno od ključnih pitanja razvoja u Bosne i Hercegovine, jer je kao takva neophodna kako bi se građanima Bosne i Hercegovine osigurala bolja budućnost. Strategiju socijalne uključenosti na nivou države još uvijek nije usvojena²⁵, te je na taj način blokiran ključni dio procesa strateškog planiranja i razrade strateškog cilja socijalnog uključivanja iz Strategije razvoja Bosne i Hercegovine. Usvajanje ove strategije predstavljao bi važan korak u usklađivanju socijalnog razvoja u Bosni i Hercegovini sa EU standardima.

Sticanjem statusa zemlje kandidata za članstvo u Evropskoj uniji pitanja socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva u Bosni i Hercegovini trebalo bi da postanu obavezna komponenta politike integracije u Evropsku uniju. Bosna i Hercegovina će, na zahtjev Evropske komisije, morati izraditi Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju (*Joint Inclusion Memorandum*²⁶). Ovim dokumentom će se ažurirati postojeće politike, koje se samo djelimično bave pitanjima socijalnog uključivanja, i razviti strateški okvir koji će uzeti u obzir čitav spektar isključenosti. Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju bi trebalo da identifikuje glavne izvore socijalne isključenosti, ranjive grupe u pogledu socijalne isključenosti, ključne izazove, te, na kraju najvažnije, mjere koje mogu unaprijediti socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini. Upotreba Leaken indikatora²⁷ socijalnog uključivanja za praćenje uspješnosti Bosne i Hercegovine u promovisanju socijalne uključenosti je veoma bitna za dalji razvoj domaćih indikatora, što će postepeno dovesti do potpune usklađenosti indikatora Bosne i Hercegovine sa

²² Bosna i Hercegovina je 16. 06.2008. u Luksemburgu potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.

²³ Vidi: <http://www.delbih.ec.europa.eu/?akcija=clanak&CID=23&jezik=1&LID=33>.

²⁴ Vidi: čl. 151 Uredbe Komisije (EZ) br. 718/2007 od 12.06.2007. o sprovođenju Uredbe Savjeta (EZ) br. 1085/2006 kojom se uspostavlja instrument pretprijetne pomoći (IPA).

²⁵ Nacrt strategije socijalnog uključivanja je dostavljen na usvajanje Savjetu ministara BiH u junu 2010.

²⁶ Države koje su u procesu pristupanja Evropskoj uniji imaju zadatak izrade Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju u okviru kojeg svaka država opisuje kontekst siromaštva i socijalne isključenosti, kao i prioritete u rješavanju ovih pitanja. Vidi: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/jim_en.html.

²⁷ Laken (Leaken) indikatori su instrument za standardizovano mjerenje društvene uključenosti na nivou EU. Osnovni skup zajedničkih Laken indikatora otvoren je za preispitivanje i usavršavanje, a podaci o socijalnoj uključenosti prikupljaju se SILC anketom (Statistics on Income and Living Conditions) standardizovanom za sve članice EU.

standardima Evropske unije. Usklađenost indikatora i dostupnost indikatora biće preduslov za potpisivanje zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju, koji predstavlja prvi neophodan korak u procesu evropskih integracija u oblasti socijalnog razvoja.

4. Pravni i administrativni okvir za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini

U skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine²⁸, u nadležnosti entiteta su oblasti ključne za socijalno uključivanje: rad i zapošljavanje, obrazovanje, socijalna i zdravstvena zaštita. Navedene oblasti su pravno regulisane entitetskim zakonima o radu, zakonima iz oblasti socijalne zaštite, zakonima iz oblasti socijalne zaštite nezaposlenih osoba, zakonima o zdravstvenom osiguranju, te zakonima o penzijskom i invalidskom osiguranju.

Utvrđivanje ključnih učesnika u procesu socijalnog uključivanja od izuzetne je važnosti za uspješnost procesa socijalnog uključivanja, koji se bazira na širem partnerstvu, uključujući sve nivoje vlasti, socijalne partnere i nevladine organizacije. Naime, u procesu socijalnog uključivanja u Bosni i Hercegovini ključno je oko 80 vladinih institucija na državnom i entitetskom nivou, u Brčko Distriktu, te na nivou kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine, a to su prvenstveno ministarstva koja su nadležna za oblasti rada i socijalne zaštite, zdravlja, boračko-invalidske zaštite, izbjeglica i raseljenih lica, privrede i ekonomskog razvoja, evropskih integracija, porodice, omladine i sporta, saobraćaja i komunikacija, prosvjete, ljudskih prava, civilnih poslova, te finansija i statističkih institucija, zatim entitetski zavodi penzionog i invalidskog osiguranja, entitetski zavodi zdravstvenog osiguranja, agencije i zavodi za rad i zapošljavanje, savjeti Roma, savjeti osoba sa invaliditetom, Koordinacioni odbor za pitanja mladih, kao i predstavnici mreže nevladinih organizacija, socijalni partneri, centri za socijalni rad, savez opština i gradova entiteta.

4.1. Rad i zapošljavanje

Oblast rada i zapošljavanja je u nadležnosti entiteta i Brčko Distrikta, dok na državnom nivou Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine i Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine imaju isključivo ulogu koordinatora i ne uključuju se u pripremu zakona i propisa koji se odnose na uslove rada i zapošljavanja. U Republici Srpskoj sektor rada i zapošljavanja je centralizovan kroz Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite, dok je u Federaciji Bosne i Hercegovine podijeljena vlast između tog entiteta i deset kantona. Kantoni imaju sva ovlaštenja koja Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine nisu dodijeljena Federaciji Bosne i Hercegovine, tako da kantoni imaju pravo regulisanja dijela oblasti rada kao što je naknada plate za vrijeme korištenja porodiljskog odsustva, honorarni rad i slično. Ovakva podjele vlasti rezultirala je da Federacija Bosne i Hercegovine nema uvida u situaciju na kantonalnom nivou niti se uključuje u poslove kantona u oblasti rada.

Pravni okvir kojim se uređuje rad i zapošljavanje u BiH:

- Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba

²⁸ Čl. III (1) Ustava BiH utvrđena su pitanja koja su u nadležnosti institucija BiH, dok je čl. III (3) propisano da sve vladine funkcije i ovlaštenja koja po Ustavu nisu izričito dodijeljena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima.

- („Službene novine Federacije BiH“, br. 41/01, 22/05 i 9/08),
- Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 30/10),
 - Zakon o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 38/00, 40/00, 47/02, 38/03, 66/03, 20/07 i 55/07),
 - Zakon o radu („Službene novine Federacije BiH“, br. 43/99, 32/00 i 29/03),
 - Zakon o evidencijama u oblasti rada i zdravstvenog osiguranja („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 18/94 i 64/06),
 - Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 98/04, 91/06 i 24/09),
 - Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom („Službene novine Federacije BiH“, br. 9/10),
 - Zakon o penzijsko-invalidskom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 32/00, 40/00, 37/01, 32/02, 40/02, 47/02, 110/03, 67/05, 106/05, 20/07, 113/07 i 33/08),
 - Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br. 29/98, 49/00, 32/01, 73/05, 59/06 i 4/09),
 - Zakon o zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH“, br. 33/04, 19/07 i 25/08),
 - Zakon o radu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH“, br. 7/00, 08/03, 33/04, 29/05 19/06, 19/07 i 25/08).

4.2. Obrazovanje

Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine u oblasti obrazovanja utvrđuje kriterijume, prati proces implementacije strategija i daje preporuke o budućim aktivnostima. Oblast obrazovanja u Bosni i Hercegovini je u nadležnosti dva entitetska i deset kantonalnih ministarstava obrazovanja, te odjeljenja za obrazovanje u Brčko Distriktu, koji je odgovoran za organizaciju i funkcionisanje obrazovnog sistema u Brčko Distriktu. Entitetska i kantonalna ministarstva su zadužena za sprovođenje zakona i odluka na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou.

Obrazovanje u Bosni i Hercegovini je regulisano zakonima na nivou entiteta (a u Federaciji Bosne i Hercegovine i na kantonalnom nivou), a značajno je spomenuti sljedeće zakone kojim se uređuje oblast obrazovanja:

- Okvirni zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju u Bosni i Hercegovini („Sl. gl. BiH“, br. 88/07),
- Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini („Sl. gl. BiH“, br. 18/03),
- Okvirni zakon o srednjem stručnom obrazovanju i obuci u Bosni i Hercegovini („Sl. gl. BiH“, br. 63/08),
- Okvirni zakon o visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini („Sl. gl. BiH“, br. 59/07),
- Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju („Sl. gl. RS“, br. 119/08),
- Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju („Sl. gl. RS“, br. 74/08, 71/09 i 104/11),
- Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju („Sl. gl. RS“, br. 74/08, 106/09 i 104/11),
- Zakon o visokom obrazovanju („Sl. gl. RS“, br. 73/10),

- Zakon o obrazovanju odraslih („Sl. gl. RS“, br. 59/09),
- Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BD BiH“, br. 10/08 i 25/08),
- Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BD BiH“, br. 13/07, 19/07, 39/08 i 21/10),
- Svih deset kantona u FBiH donijelo je svoje zakone iz oblasti obrazovanja: o predškolskom obrazovanju, osnovnoj školi, srednjoj školi, o prosvjetnoj inspekciji, a neki i o visokom obrazovanju i univerzitetu, te niz pratećih podzakonskih akata.

4.3. Socijalna zaštita

Oblast socijalne zaštite je, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, u nadležnosti entiteta. Uloga državnog nivoa u oblasti socijalne zaštite ograničena je na aktivnosti koordinacije i usklađivanje planova entitetskih vlada. Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine i Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine imaju isključivo ulogu koordinatora u oblasti socijalne zaštite, dok ombudsman za ljudska prava Bosne i Hercegovine prati stanje u oblasti dječije zaštite i zaštite osoba s invaliditetom. Međutim, uloga institucija na državnom nivou koja se odnosi na koordinaciju sistema i uspostavljanje osnovnih principa i standarda u oblasti socijalne zaštite minimalna je ili nepostojeća.

U nadležnosti entiteta su oblasti: socijalne, dječije, porodične, boračke zaštite, zaštite ratnih veterana, kao i za pitanja povratka raseljenih lica i izbjeglica. Ministarstva za rad i socijalnu politiku Federacije Bosne i Hercegovine i Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske nadležna su za politike socijalne, porodične i dječije zaštite, kao i zaštite osoba s invaliditetom. Nadalje, Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata i Ministarstvo za rad i boračko-invalidsku zaštitu Republike Srpske utvrđuje jedinstvenu politiku boračko-invalidske zaštite, koja je u njihovoj nadležnosti, kao i normativno uređivanje pitanja koja se odnose na ovu populaciju. Oblast povratka raseljenih lica i izbjeglica su nadležnost Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbjeglica i Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske. U Federaciji Bosne i Hercegovine nadležnost u oblasti socijalne zaštite pripada kantonima, i za nju je zaduženo 30 ministarstava, čija je izvorna nadležnost finansiranje i provođenje prava socijalne zaštite i usklađivanje kantonalnih zakona sa okvirnim zakonom (zakonom na federalnom nivou) o socijalnoj zaštiti. Ovakva podjela i decentralizacija stvara velike razlike u pristupu socijalnoj zaštiti i socijalnoj pomoći. Zbog nedostatka finansijskih resursa niži administrativni nivoi i najsiromašnije zajednice najteže mogu ispuniti obaveze koje su u sklopu njihovog mandata (naročito u Federaciji Bosne i Hercegovine).

Socijalna zaštita u Bosni i Hercegovini je regulisana zakonima na entitetskom nivou (a u Federaciji Bosne i Hercegovine i na kantonalnom nivou), a značajno je spomenuti sljedeće zakone iz oblasti socijalne zaštite:

- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom („Sl. nov. FBiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06 i 14/09),
- Zakon o socijalnoj zaštiti („Sl. gl. RS“, br. 5/93 i 15/96),
- Zakon o dječjoj zaštiti („Sl. gl. RS“, br. 15/96, 10/98, 26/01, 4/02 i 17/08),
- Porodični zakon („Sl. gl. RS“, br. 54/02 i 41/08),
- Porodični zakon FBiH („Sl. nov. FBiH“, br. 35/05),

- Zakon o raseljenim licima, povratnicima i izbjeglicama u RS („Sl. gl. RS“, br. 42/05),
- Zakon o raseljenim osobama i povratnicima u FBiH i izbjeglicama iz BiH („Sl. nov. FBiH“, br. 15/05),
- Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata RS („Sl. gl. RS“, br. 46/04, 20/07, 59/08 i 118/09),
- Zakon o pravima branilaca i članova njihovih porodica („Sl. nov. FBiH“, br. 33/04, 56/05, 70/07 i 9/10),
- Porodični zakon Brčko Distrikta BiH („Sl. gl. BD BiH“, br. 23/07),
- Zakon o dječijoj zaštiti („Sl. gl. BD BiH“, br. 1/03, 21/05, 4/04, 19/07 i 2/08).

4.4. Zdravstvena zaštita

Organizacija, pružanje usluga i finansiranje zdravstvene zaštite u nadležnosti je entiteta, tako da je Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske centralna institucija koja upravlja zdravstvenim sistemom Republike Srpske. Sistem zdravstvene zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine decentralizovan je, pri čemu se zdravstvene politike i zakoni donose na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, a kantoni su nadležni za njihovo provođenje i organizaciju zdravstvenih usluga, tako da u Federaciji Bosne i Hercegovine funkcioniše 11 ministarstava zdravlja, 11 instituta za javno zdravlje i 11 fondova zdravstvenog osiguranja. Zdravstvene usluge se pružaju i finansiraju na nivou kantona, tako da osigurana lica pristupaju uslugama zdravstvene zaštite samo u kantonu u kojem su osigurani. Organizacija zdravstvene zaštite u Brčko Distriktu odvija se kroz Odjel za zdravstvenu i drugu zaštitu Vlade Brčko Distrikta, koji ima nadležnosti u pružanju i upravljanju primarnom zdravstvenom zaštitom, bolničkom zaštitom i aktivnostima javnog zdravlja, te u pružanju i upravljanju zdravstvenim osiguranjem. U okviru ovog odjela djeluje Fond zdravstvenog osiguranja.

Pravni okvir kojim se uređuje zdravstvena zaštita u Bosni i Hercegovini:

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Sl. gl. RS“, br. 106/09),
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Sl. nov. FBiH“, br. 46/10),
- Zakon o zdravstvenom osiguranju („Sl. gl. RS“, br. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 17/08 i 1/09),
- Zakon o zdravstvenom osiguranju („Sl. nov. FBiH“, br. 30/97, 7/02, 70/08 i 48/11),
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BD BiH“, br. 38/11),
- Zakon o zdravstvenom osiguranju u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BD BiH“, br. 1/02, 2/08, 19/07, 7/02 i 34/08).

5. Socijalna isključenost u BiH

Prema podacima Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)²⁹, u 2006. godini u Bosni i Hercegovini je po različitim osnovama bilo isključeno 50,32% stanovništva, što znači da je skoro

²⁹ UNDP/IPHI, *Izveštaj o humanom razvoju 2007, Socijalna uključenost u BiH*, Sarajevo, 2007. s. 31.

polovina stanovništva po jednom od sedam posmatranih kriterijuma³⁰ isključeno. Gotovo petina ukupnog stanovništva u Bosni i Hercegovini se nalazi u stanju ekstremne socijalne isključenosti. Kao najveći uzroci stanja socijalne isključenosti u Bosni i Hercegovini navode se: siromaštvo, nezaposlenost, neobrazovanost i nemogućnost pristupa osnovnim pravima. Uzrok siromaštva u Bosni i Hercegovini rezultat je rata i migracijama stanovništva koje je ono prouzrokovalo, a praćeno je nejednakom i nejednakopravnom tranzicijom, i na kraju rastom nezaposlenosti.

Među grupe stanovništva kojima prijeti najveći rizik od siromaštva i socijalnog isključivanja u Bosni i Hercegovini su: dugotrajno nezaposleni, izbjeglice, interno raseljene osobe i povratnici, nacionalne manjine (posebno Romi) i osobe s invaliditetom. U Bosni i Hercegovini je veoma izražena socijalna isključenost na osnovu pola, a različito tretiranje na osnovu pola je mnogo jače izraženo deset godina nakon rata nego u periodu prije rata, a jedan od uzroka je i jačanje radikalnog nacionalizma. U izrazito nepovoljnom položaju na tržištu rada nalaze se nezaposlene osobe s invaliditetom i Romi, te je potrebno posebnu pažnju posvetiti promovisanju socijalne integracije ovih grupa, kao i u borbi protiv diskriminacije.

Na osnovu prethodno navedenog, u Bosni i Hercegovini ranjive grupe su: nacionalne manjine (Romi), osobe sa invaliditetom, izbjeglice, raseljena lica i povratnici, žene (ravnopravnost polova), mladi ljudi i osobe treće životne dobi.

5.1. Nacionalne manjine

Ustavom Bosne i Hercegovine propisano je da sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode bez diskriminacije po bilo kojem osnovu, kao što je: pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.³¹ Bez obzira na to, u Bosni i Hercegovini je prisutna diskriminacija nacionalnih manjina i drugih nekonstitutivnih naroda, kršeći obavezujuće odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim pravima. Bosna i Hercegovina je jedina zemlja u Evropi u kojoj pripadnici nacionalnih manjina još uvijek nemaju mogućnost da vrše visoke političke funkcije, uključujući Predsjedništvo, jer je to pravo Ustavom Bosne i Hercegovine dato isključivo pripadnicima tri konstitutivna naroda.³²

Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina Bosni i Hercegovini³³ definiše nacionalnu manjinu kao dio stanovništva – državljana Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju niti jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porijekla, iste ili slične tradicije, običaja, vjerovanja, jezika, kulture i duhovnosti i bliske ili srodne istorije i drugih

³⁰ Sedam kriterijuma socijalne isključenosti su:

- 1) stanovništvo ispod prihodovne linije siromaštva,
- 2) dugotrajna nezaposlenost,
- 3) lica bez zdravstvenog osiguranja,
- 4) lica bez osnovne škole,
- 5) lica koja nisu glasala na izborima,
- 6) lica koja ne učestvuju u radu organizacija društva,
- 7) domaćinstva bez telefonskog priključka.

³¹ Čl. II (3) i (4) Ustava Bosne i Hercegovine.

³² Čl. V Ustava Bosne i Hercegovine.

³³ Sl. gl. BiH 12/03 i 93/08.

obilježja. Zakon također taksativno navodi 17 nacionalnih manjina, a među njima i Rome. Zakonom je propisano da će Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine osnovati Vijeće nacionalnih manjina, kao posebno savjetodavno tijelo. U mandatu je Vijeća nacionalnih manjina davanje mišljenja, savjeta i prijedloga Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine o svim pitanjima koja se tiču prava, položaja i interesa nacionalnih manjina. Zakon o zaštiti nacionalnih manjina Federacije Bosne i Hercegovine³⁴ propisuje osnivanje Savjeta nacionalnih manjina, kao savjetodavnog tijela Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te broj i način biranja članova, slično kao Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina Republike Srpske³⁵ koji je predvidio da Narodna skupština Republike Srpske osniva Savjet nacionalnih manjina, kao posebno savjetodavno tijelo, ali nije propisao način njihovog biranja niti odredio njihov broj.

Zakon o zabrani diskriminacije³⁶ definiše diskriminaciju kao svako različito postupanje, uključujući isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti, utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovnim pravima bilo kojoj osobi ili grupi osoba na osnovu rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, a koje bi za svrhu, ili posljedicu imalo onemogućavanje ili ugrožavanje priznavanja, uživanja ili ostvarivanja na ravnopravnoj osnovi prava i sloboda u svim oblastima javnog života.

Kao najugroženija nacionalna manjina u Bosni i Hercegovini, koja sa oko 76.000³⁷ pripadnika predstavlja i najbrojniju nacionalnu manjinu u Bosni i Hercegovini, Romi predstavljaju značajan primjer socijalne isključenosti. Socijalni položaj Roma je teži i problematičniji od položaja i stanja bilo koje druge nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini.³⁸ Ova nacionalna manjina se, već tradicionalno, susreće sa problemom socijalne isključenosti, sa jedne strane – to je rezultat rasne diskriminaciju, dok sa druge strane problem leži i u samonametnutoj izolaciji u okviru romskih zajednica. Romi žive u najvećem siromaštvu i marginalizaciji, suočeni sa predrasudama i diskriminacijom cijelog društva, kao i organa vlasti. Oni su u ozbiljno nepovoljnom položaju na svim poljima života, a glavna područja za brigu ove populacije su obrazovanje, zapošljavanje i zdravstvena zaštita.

Obrazovanje predstavlja jedan od glavnih problema u procesu socijalnog uključivanja romske populacije. Procjene ukazuju da postoji izrazito visok stepen nepismenosti među Romima, te prema raspoloživim podacima 76% Roma nikada nije pohađalo ili završilo osnovnu školu, 18% ima završenu osnovnu školu, a samo 7% je završilo trogodišnju srednju školu.³⁹ Kao najčešći razlog nepohađanja škole Romi navode visoke troškove obrazovanja i nedostatak novaca za kupovinu udžbenika.⁴⁰ Međutim, sama stigmatizacija romske djece unutar procesa obrazovanja, koju pokazuje i nastavno osoblje i drugi učenici, ograničava mogućnosti obrazovanja. Romska djeca su nerijetko izolovana od ostale djece i ne učestvuju u vannastavnim aktivnostima. Ovakva situacija pogađa djecu koja teško preovladavaju stigmatizaciju i načešće se odlučuju za prekidanje školovanja.

³⁴ Sl. gl. FBiH 56/08.

³⁵ Sl. gl. RS 2/05.

³⁶ Sl. gl. BiH 59/09.

³⁷ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, *Akcion plan BiH za rješavanje problema Roma u oblastima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite*, 2009. s. 6.

³⁸ Vidi: Vijeće ministara BiH, *Strategija Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma*, 2005. s. 1.

³⁹ Ministarstvo finansija i trezora BiH/UNBiH, *Napredak u realizaciji Milenijumskih razvojnih ciljeva u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo 2010, s. 18.

⁴⁰ UNDP/IBHI (bilj. 29) s. 13.

Ograničen pristupa obrazovanju zbog siromaštva romske populacije direktno se reflektuje na proces zapošljavanja. Svega 3% Roma ima stalno zaposlenje, a najčešći izvor prihoda za Rome predstavlja prodaja sekundarnih sirovina i reciklaža otpada (29%) i prosjačenje (19%).⁴¹ Romi su uglavnom zaposleni kao radna snaga bez kvalifikacije, najčešće na određeno vrijeme, a rijetko imaju pristup poslovima koji nude viši stepen materijalne i socijalne sigurnosti. Razlozi za ovakvu situaciju su višestruki i ogledaju se u niskom stepenu stručne kvalifikacije Roma, sistematskoj diskriminaciji i predrasudama prema Romima kojima poslodavci rijetko povjeravaju poslove. Poslodavci se uglavnom odlučuju da ne zaposle nikoga ako im je jedini izbor predstavnik romske populacije, tako da su Romi često žrtve rasizma prilikom zapošljavanja.

Slabe obrazovne mogućnosti i niska stopa zaposlenosti imaju direktan uticaj na zdravstveno stanje Roma. Romi imaju najkraći životni vijek u odnosu na ostalo stanovništvo Bosne i Hercegovine, a smrtnost novorođenčadi je česta, kao i komplikacije prilikom poroda. U većini slučajeva romska djeca nisu vakcinisana zbog toga što nemaju zdravstvene knjižice, odnosno nemaju regulisano zdravstveno osiguranje. Većina Roma nema zdravstveno osiguranje, a razlozi leže u činjenici što su oni u velikoj mjeri nezaposleni, zatim nisu prijavljeni zavodima za zapošljavanje i ne ostvaruju dječiji dodatak jer ne mogu dostaviti tražene dokumente budući da nisu upisani u matične knjige. Zbog toga što ne posjeduju zdravstveno osiguranje, pristup zdravstvenim ustanovama im je otežan, što ovu populaciju dovodi u veoma nepovoljan položaj. Jedan od razloga slabe pokrivenosti zdravstvenom zaštitom Roma jeste i izostanak upisivanja novorođene djece u knjigu rođenih, što je jedan od preduslova za adekvatnu zdravstvenu zaštitu. Sa ozbiljnim i složenim problemom neupisivanja romske djece u matične knjige rođenih, Bosna i Hercegovina se susreće već duže vrijeme. Razlozi zbog koji se ne vrši upis su: roditelji koji najčešće nemaju svoje uredne dokumente, brojni porodi koji se dešavaju izvan bolnica ili u bolnicama koriste tuđe dokumente i tako komplikuju situaciju, jer se u prijavi navodi da se porodila osoba koja to nije. Upisivanje u matične knjige rođenih predstavlja jedno od osnovnih ljudskih prava, te preduslov za ostvarivanje prava u drugim oblastima života, kao što su: pravo na identitet, pravo na obrazovanje, pravo na zdravstvenu zaštitu. Neupisivanje romske djece u matične knjige rođenih naročito je opasno za žensku djecu, koja se suočavaju sa opasnošću da budu žrtve trgovine ljudima sa ciljem prosjačenja ili prostitucije.

5.2. Osobe sa invaliditetom

Regulisanje prava osoba sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini prepušteno je entitetima, tako da su ova prava uređena entitetskim zakonima iz oblasti socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite i rada, kao i određenim brojem podzakonskih akata. Zakoni⁴² kojima se uređuje zapošljavanje, profesionalna rehabilitacija i osposobljavanje osoba s invaliditetom usvojeni su u oba entiteta, te je njima predviđeno osnivanje fondova za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Preko ovih fondova usmjeravaju se programi zapošljavanja osoba sa invaliditetom kroz subvencionisanje zapošljavanja i samozapošljavanja ovih lica. Međutim, javljaju se

⁴¹ UNDP/IBHI (bilj. 29) s. 42.

⁴² Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom Sl. gl. RS 98/04, 91/06 i 12/09 i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom Sl. gl. FBiH br. 9/10.

problemi u primjeni ovog zakona u Republici Srpskoj, posebno programa zapošljavanja, koji obavezuje poslodavca da na svakih 49 zaposlenih radnika zaposli jednu osobu s invaliditetom ili u protivnom uplati doprinos u visini od 0,1%, odnosno 0,2% isplaćene mjesečne bruto plate svih zaposlenih.⁴³ Provođenje Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj je i dalje slaba, s obzirom na mali broj zaposlenih osoba sa invaliditetom.⁴⁴ Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida definisane su i određene pogodnosti za preduzeće koje zapošljava invalida, odnosno ustanovu za profesionalnu rehabilitaciju, zaštitnu radionicu i radni centar, tako da plaćaju komunalne usluge, telefonske usluge i troškove električne energije pod uslovima koji važe za domaćinstva.⁴⁵ Vlade oba entiteta pokazuju spremnost za rješavanje problema u oblasti invalidnosti kroz finansiranje saveza osoba s invaliditetom, ali sa limitiranim sredstvima. Potrebno je napomenuti da je Zakon o igrama na sreću u Republici Srpskoj⁴⁶ propisao procedure za raspodjelu sredstava lutrije za humanitarne i socijalne djelatnosti, kao i to da se značajan dio sredstava usmjerava upravo prema organizacijama lica sa invaliditetom. Nadalje, u Federaciji Bosne i Hercegovine je Zakonom o igrama na sreću⁴⁷ predviđeno da se dio sredstava prikupljen od igara na sreću raspoređuje i za finansiranje programa kojima se zadovoljavaju potrebe lica sa invaliditetom u smislu poboljšanja životnih uslova i njihovih organizacija.

Zakoni koji regulišu pitanje zaštite osoba sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini su međusobno neusklađeni, što ima za posljedicu da se isti problem drugačije tretira i da se stvaraju osnovi za neravnopravan status lica sa invaliditetom. Postoje značajne razlike u beneficijama između civilnih, ratnih vojnih invalida, invalida rada i civilnih žrtava rata. Pitanje statusa ratnih vojnih invalida, civilnih žrtava rata i osoba koje su rođene sa invaliditetom naročito je problematično jer njihov status i položaj nije izjednačen, a također postoje razlike u socijalnim primanjima. Visina naknade koja se isplaćuje u vidu invalidnina, dodataka za pomoć i njegu drugog lica i ortopedskih dodataka značajno se razlikuje između entiteta. Zdravstvenu zaštitu osoba sa invaliditetom karakteriše diskriminacija po uzroku nastanka invaliditeta i različit obim prava iz zdravstvene zaštite za osobe sa invaliditetom stečenim u ratu ili za civilne žrtve rata, na štetu osoba rođenih sa invaliditetom. U skladu sa stvarnim položajem osoba sa invaliditetom, evidentno je da su prava osoba sa invaliditetom samo deklarativna, odnosno da se nalaze samo na papiru, dok u praksi ne nalaze svoju implementaciju.

Osobe sa invaliditetom suočavaju se sa brojnim preprekama u ostvarivanju svojih prava, te široko rasprostranjenom diskriminacijom u svim sferama života, a glavna područja za brigu ove populacije su isto kao i kod nacionalnih manjina (posebno kod Roma): obrazovanje, zapošljavanje i zdravstvena zaštita. Skoro u svim aspektima života osobe sa invaliditetom nalaze se u znatno težem položaju u odnosu na osobe koje nisu invalidi.

⁴³ Čl. 16 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom, Sl. gl. RS 98/04, 91/06 i 12/09.

⁴⁴ Vidi: Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2011. godini*, SEC (2010) 1106 od 12.10.2011, s. 40.

⁴⁵ Čl. 47. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom, Sl. gl. RS 98/04, 91/06 i 12/09.

⁴⁶ Sl. gl. RS 110/08.

⁴⁷ Sl. gl. FBiH 1/02 i 40/10.

Budući da siromaštvo i nezaposlenost u Bosni i Hercegovini najviše pogađaju osobe s invaliditetom, invaliditet predstavlja ključni faktor siromaštva. Čak i u slučajevima kada su druge karakteristike poput stepena obrazovanja, starosne dobi i mjesta prebivališta jednake, vjerovatnoća da će biti siromašni daleko je veća za osobe s invaliditetom. Zbog toga osobe sa invaliditetom imaju teškoće u obezbjeđivanju ekonomske nezavisnosti. Ostvarivanje veće ekonomske nezavisnosti osoba sa invaliditetom podrazumijeva značajne promjene u društvenom djelovanju od prethodnog stanja izolovanosti i pasivnosti ka njihovom aktivnijem i ravnopravnijem učešću u svim sferama društvenog života.

Za osobe sa invaliditetom u procesu obrazovanja veliku prepreku predstavljaju prilazi i mogućnost fizičkog pristupa obrazovnim ustanovama. Školske zgrade nisu prilagođene osobama koje imaju teškoća u kretanju, odnosno obrazovne ustanove nemaju adekvatne prilaze, kose rampe i adekvatne liftove. Pored prilaza, sanitarni čvorovi, takođe, predstavljaju veliki problem jer se ne kreiraju u skladu sa potrebama invalidnih osoba. To znači da bi trebalo da imaju vrata posebne širine, posebne WC školjke i držače i ostale elemente prilagođene potrebama osoba sa invaliditetom. Ovakva situacija za posljedicu ima nižu stopu pismenosti osoba sa invaliditetom, te nemogućnosti višeg obrazovanja, što onemogućava kasnije ravnopravno uključivanje na tržištu rada. Programi u školama za srednje stručno obrazovanje i radno osposobljavanje nisu prilagođeni potrebama tržišta, tako da se osobe sa invaliditetom ne osposobljavaju za zanimanja koja su deficitarna na tržištu rada.

Nepostojanje ravnopravnosti u obrazovanju osoba sa invaliditetom dovele su do smanjenja mogućnosti njihovog zapošljavanja. Osobe sa invaliditetom imaju ograničen pristup zapošljavanju jer većina poslova podrazumijeva manualni i fizički rad. Mnoge osobe s invaliditetom su nezaposlene iako su sposobne za to i traže posao. Brojni poslovi mogli bi postati dostupni osobama sa invaliditetom ukoliko bi se prilagodila radna mjesta, ali većina poslodavaca ne želi trošiti sredstva za prilagođavanje radnih prostorija, a postoje predrasude o tome šta osobe sa invaliditetom mogu raditi a šta ne mogu. Slaba mogućnost zapošljavanja bitno utiče na kvalitet života osobe sa invaliditetom, koji uglavnom žive od socijalne pomoći i finansijske podrške članova porodice. Stopa zaposlenosti osoba sa invaliditetom teško se može utvrditi iz razloga što entitetski zavodi za zapošljavanje ne razvrstavaju podatke zaposlenosti i nezaposlenosti u odnosu na invaliditet lica.

Osobe sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini imaju otežan pristup zdravstvenoj zaštiti. Pristup zdravstvenoj zaštiti podrazumijeva i problem prilaza i mogućnosti fizičkog pristupa zdravstvenim ustanovama, posebno ambulantom i domovima zdravlja, prvenstveno zbog fizičke nedostupnosti, zatim zbog nepostojanja prilagođenog - specijalnog transporta do zdravstvene ustanove. Pored toga, zdravstveni instrumenti uglavnom nisu prilagođeni potrebama osoba sa invaliditetom, što se najčešće odnosi na ginekološku i stomatološku opremu. Troškovi zdravstvenih usluga i nabavka lijekova bitno utiču na kvalitet života osoba sa invaliditetom, s obzirom na to da osobe s invaliditetom moraju češće posjećivati zdravstvene ustanove, a samim tim i trošiti više novca za zdravstvenu zaštitu.

5.3. Izbjegllice, interno raseljene osobe i povratnici

Ustav Bosne i Hercegovine⁴⁸ svim osobama na svojoj teritoriji, uključujući izbjeglice sa priznatim statusom, garantuje prava i slobode predviđene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima. Pored prava zagarantovanih Ustavom, Bosna i Hercegovina, kao potpisnica Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokola o statusu izbjeglica iz 1967. godine, dužna je izbjeglicama osigurati prava iz čl. 3. do 34. Konvencije.⁴⁹

Zakonom o raseljenim osobama, povratnicima i izbjeglicama u Republici Srpskoj⁵⁰ su uređena prava izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika koji borave u Republici Srpskoj. Navedene kategorije uživaju punu zaštitu i sva prava utvrđena Zakonom, kao i prava predviđena drugim zakonima Bosne i Hercegovine ako su povoljnija za njih. U Federaciji Bosne i Hercegovine nije usvojen poseban propis kojim se regulišu statusna pitanja i pristup pravima izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika, već se pojedinačna prava ovih kategorija ostvaruju prema važećim propisima Bosne i Hercegovine iz oblasti rada, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite.

Aneksom VII Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini strane potpisnice su potvrdile svoju opredijeljenost za poštovanja prava izbjeglica i raseljenih osoba, posebno prava na povratak i prava na povrat imovine ili naknadu štete. Bez obzira na postignute rezultate na realizaciji odredaba Aneksa VII, još uvijek se više od polovine od ukupno 2,2 miliona izbjeglih i raseljenih osoba nije vratilo u svoje prijeratne domove, a oko 2.700 porodica živi u kolektivnim oblicima zbrinjavanja u Bosni i Hercegovini.⁵¹

Socijalna isključenost izbjeglica i raseljenih osoba se ogleda u siromaštvu, prvenstveno zbog činjenice da su ove kategorije lica napustile svoje domove i preselila se u novo okruženje i tako izgubile prijeratne porodične i prijateljske veze koje su bile od značaja, prije svega, za ulazak na tržište rada. Jedan od uzroka socijalne isključenosti su i sveprisutne etničke podjele koje sprečavaju povratak raseljenog stanovništva u prijeratna mjesta življenja.

Pitanje stambenog zbrinjavanja izbjeglih i raseljenih osoba izuzetno je kompleksno, a mnogi od njih i dalje žive u kolektivnim centrima sa svojim porodicama ili u iznajmljenim stanovima. Mogućnosti povratka su veoma male, a porušeni domovi se teško obnavljaju zbog nedostatka donacije za obnavljanje kuća. Pored toga, prisutan je i problem uništene infrastrukture, nepostojanje saobraćajnica, škola, zdravstvenih ustanova, a sve to dodatno otežava održivost povratka i mogućnost kvalitetnijeg života. Izbjegllice, raseljena lica i povratnici su u izuzetno nepovoljnom položaju u svim sferama društvenog života, a posebno u oblastima obrazovanja, zapošljavanja i zdravstvene zaštite.

Obrazovni sistem nije dovoljno dostupan izbjeglicama, raseljenim osobama i povratnicima, a činjenica da u njihovim prijeratnim mjestima nema škole ili da se najbliža škola nalazi daleko takođe predstavlja razlog zbog čega se mnogi još nisu vratili u prijeratne domove. Pružanje adekvatnog obrazovanja predstavlja jedno od osnovnih prepreka za održiv povratak raseljenih

⁴⁸ Čl. II (2) Ustava Bosne i Hercegovine.

⁴⁹ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, *Uporedna analiza pristupa pravima izbjeglica i raseljenih osoba*, Sarajevo 2005. s. 313.

⁵⁰ Sl. gl. RS 42/05.

⁵¹ Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, *Revidirana Strategija BiH za provođenje Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Sarajevo 2010. s. 9.

lica. Djeca ovih kategorija žive u teškim uslovima, a posebno povratnici u ruralnim sredinama, tako da je veliki broj djece povratnika i dalje u obavezi dugog pješačenja do škola. Zbog teških uslova života i udaljenosti škola dešava se da veliki broj djece povratnika prekida školovanje po završetku osnovne škole.

Izbjeglice, raseljene osobe i povratnici imaju velike probleme u ostvarivanju prava na rad i zapošljavanje, što utiče na dinamiku povratka i održivost povratka. Problemi u ostvarivanju prava na rad sa kojim se se susreće ova ranjiva ciljna grupa povezani su sa opštim stanjem nezaposlenosti i teškom ekonomskom situacijom koja je prisutna u Bosni i Hercegovini. Industrija u Bosni i Hercegovini je gotovo uništena, prijeratna preduzeća i privredni giganti su zatvoreni a time i veliki broj radnih mjesta, zbog čega broj radnih mjesta nije dovoljan, a sve to utiče na ograničenu mogućnost zapošljavanja izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika. Pored toga, povratnici se suočavaju sa diskriminacijom prilikom zapošljavanja, naročito u organima državne uprave, policiji, sudstvu, iako imaju pravo na to u skladu sa važećim zakonskim propisima.

Pristup zdravstvenoj zaštiti je teško osigurati izbjeglicama, raseljenim osobama i povratnicima, a razlozi za to su veoma loša finansijska situacija u zdravstvenom sektoru, kao i činjenica da mnogi od tih povratnika nemaju stalno zaposlenje, a u stanju su socijalne potrebe. Ministarstvo za izbjeglice i raseljna lica u Vladi Republike Srpske izdvaja određena sredstava⁵² za plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje izbjeglica, raseljenih lica i povratnika, što je i obaveza ovog ministarstva u skladu sa čl. 53 st. 1. t. 10. Zakona o zdravstvenom osiguranju⁵³. Međutim, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine do sada nije izdvajala posebna sredstva za zdravstvenu zaštitu izbjeglica, raseljenih osoba i povratnika, s obzirom da i nije bila obaveza na osnovu Zakona o zdravstvenom osiguranju⁵⁴ koji je usvojen u Federaciji Bosne i Hercegovine. Pored toga, većina građana Bosne i Hercegovine ima obavezu učestvovanja u troškovima korištenja zdravstvenih usluga, odnosno da plaćaju participaciju zdravstvenoj ustanovi⁵⁵, što za ovu ugroženu kategoriju predstavlja dodatno finansijsko opterećenje prilikom ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu.

5.4. Ravnopravnost polova

Uz Ustavom⁵⁶ zagaranovanu ravnopravnost polova, Zakonom o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini⁵⁷ i Zakonom o zabrani diskriminacije⁵⁸ uspostavljeni su institucionalni mehanizmi za pitanja ravnopravnosti polova i zaštite od diskriminacije na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. Institucije nadležne za nadgledanje provođenja ovih zakona su: komisije za ravnopravnost polova Parlamenta Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i

⁵² Vidi: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mir/Documents/Izvjestaj%20o%20realizaciji%20Programa%20za%202010.%20godinu-latinica.pdf>.

⁵³ Sl. gl. RS 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 17/08 i 1/09.

⁵⁴ Sl. gl. FBiH 30/97, 7/02, 70/08 i 48/11.

⁵⁵ Obaveza plaćanja participacije je u RS propisana čl. 44 Zakona o zdravstvenom osiguranju Sl. gl. RS 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 17/08 i 1/09, a u Federaciji BiH čl. 90 Zakona o zdravstvenom osiguranju Sl. gl. FBiH 30/97, 7/02, 70/08 i 48/11.

⁵⁶ Čl. II (4) Ustava BiH.

⁵⁷ Sl. gl. BiH 16/03 i 102/09.

⁵⁸ Sl. gl. BiH 59/09.

Republike Srpske; Agencija za ravnopravnost polova Bosne i Hercegovine pri Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice; gender centri entiteta; kantonalne i opštinske komisije za ravnopravnost polova. Institucionalni mehanizmi razvijeni su i izgrađeni na državnom, entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou, kreirajući uslove za implementaciju Zakona o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini. Usvojen je i Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine⁵⁹, te formiran Finansijski mehanizam za njegovu primjenu (FIGAP)⁶⁰, koji ima za cilj da definiše strategije i ostvari programske ciljeve u 15 prioriternih oblasti, kako bi se ostvarila jednakost između žena i muškaraca u Bosni i Hercegovini sa zajedničkim strateškim ciljevima iz svih oblasti.

Iako pol sam po sebi ne predstavlja osnovu za socijalnu isključenost, ipak se pojedine grupe žena nalaze u naročito teškom položaju u društvu, suočavaju se sa većim rizikom od isključenosti u obrazovanju, zapošljavanju i zdravstvenoj zaštiti. To se, prije svega, odnosi na: samohrane majke, majke djece sa posebnim potrebama kojima je potrebna stalna njega, žene civilne žrtve rata, raseljene osobe koje nemaju riješeno stambeno pitanje i pitanje socijalne zaštite, te žene iz ruralnih oblasti. Izuzetno je težak položaj Romkinja u Bosni i Hercegovini, jer skoro 90% Romkinja nema nikakav pristup zaposlenju, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti.⁶¹

Isključenost na osnovu pola dobija posebnu dimenziju ukoliko ga povežemo sa drugim osnovama socijalne isključenosti, što dovodi do stvaranja „višestruke isključenosti“ koja je veoma opasna za društvo u cjelini, jer dovodi do potpunog isključenja osobe iz društva. Najočitiiji primjer „višestruke isključenosti“ su žene povratnice koje predstavljaju jednu od najisključenijih društvenih grupa, a česti su slučajevi da one nemaju pristup tržištu rada, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti.

Žene se u Bosni i Hercegovini manje obrazuju nego muškarci, a ovo je rezultat nedostupnosti adekvatnog obrazovanja, diskriminacije žena u obrazovanju i siromaštva, zbog čega većina žena ne posjeduje nikakve kvalifikacije te teško pronalazi zaposlenje. Ukoliko u porodici postoji više djece koja idu u školu, a jedno dijete mora da napusti školu, a najčešće je to najstarije žensko dijete koje može da preuzme kućne poslove.⁶² Romkinje su najisključenija grupa u oblasti obrazovanja, zbog toga što se od romskih žena tradicionalno ne očekuje da pohađaju školu. U brojnim romskim porodicama obrazovanje se ne cijeni mnogo, te ukoliko se dijete odluči poslati u školu tada se prednost daje muškoj, a ne ženskoj djeci. Problem je i što se roditelji rijetko sankcionišu u slučaju da djecu ne upišu u osnovnu školu ili ih ispišu nakon završetka četvrtog razreda. U skladu sa čl. 27. Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini⁶³ roditelji su obavezni svojoj djeci osigurati redovno pohađanje škole tokom perioda obaveznog školovanja, a u slučaju nemara i neodgovornog odnosa prema ovoj obavezni, roditelji podliježu sankcijama u skladu sa zakonom.

U oblasti zapošljavanja, diskriminacija se javlja kroz različito regulisanje prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u različitim dijelovima Bosne i Hercegovine.⁶⁴ Tako se u Republici Srpskoj ženama za vrijeme porodiljskog odsustva isplaćuje naknada u visini prosječne

⁵⁹ Vidi: Gender akcioni plan BiH. Dostupno na http://www.arsbih.gov.ba/images/documents/gap_bih.pdf.

⁶⁰ Vidi: Finansijski mehanizam za implementaciju Gender akcionog plana BiH <http://www.figap.ba/>.

⁶¹ Ministarstvo finansija i trezora BiH/ UNBiH, (bilj. 39), s. 31.

⁶² Agencija za ravnopravnost spolova BiH / Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, *Četvrti i peti periodični CEDAW izvještaj Bosne i Hercegovine*, 2010. s. 52.

⁶³ Sl. gl. BiH 18/03.

⁶⁴ Vidi opširnije: http://www.vesta.ba/files/publikacija_gender_budzetiranje.pdf.

plate koju je ostvarila u posljednja tri mjeseca prije otpočinjanja porodiljskog odsustva, dok naknade za vrijeme porodiljskog odsustva u Federaciji Bosne i Hercegovine finansiraju kantoni i svi kantoni ne isplaćuju porodiljsku nadoknadu. U Kantonu Sarajevo porodiljska naknada određena je na iznos od 60% od prosječne plate, a u Zeničko-dobojskom kantonu naknada iznosi 80% od prosjeka zadnjih šest plata, a maksimalan iznos je 481 KM. U Posavskom kantonu pravo na naknadu zaposlenim majkama dok odsustvuju s posla radi trudnoće i porođaja nije uređeno adekvatnim zakonom, tako da isplata naknada zavisi od slobodne volje poslodavaca. U Distriktu Brčko ova naknada iznosi 80% od plate koju je porodilja imala u posljednja tri mjeseca prije odlaska na porodiljsko odsustvo. Iz naprijed navedenog proizilazi da naknade za porodiljsko odsustvo nisu svugdje i uvijek plaćene, a česti su slučajevi da žene ostaju bez posla nakon što ostanu u drugom stanju.

Zdravstveno osiguranje u Bosni i Hercegovini ima svega 80% porodica, a zdravstvena prava značajno variraju u zavisnosti od dijela države, a najveći rizik od isključenja iz zdravstvenog sistema imaju povratnici, trudnice, djeca i Romkinje⁶⁵. Poseban problem u oblasti zdravlja žena predstavljaju neujednačena dostupnost zdravstvene zaštite u urbanim i ruralnim područjima, zatim nizak nivo obrazovanja i nedostatak ginekoloških službi za adolescente, kao nizak nivo zdravstvene promocije i prosvjećivanja žena.

6. Zaključak

Na osnovu prethodne analize ranjivih grupa u Bosni i Hercegovini: nacionalnih manjina (Roma), osoba sa invaliditetom, žena, izbjeglica, raseljenih lica i povratnika, može se zaključiti da se oni susreću sa istim problemima nepovoljnog položaja u svim sferama društvenog života, a glavna područja za brigu su obrazovanje, zapošljavanje i zdravstvena zaštita. Kako bi se započelo sa sistemskim rješavanjem problema sa kojima se susreću ranjive grupe u BiH, potrebno je hitno usvajanje Strategije socijalne uključenosti. Direkcija za ekonomsko planiranje BiH je pripremila, u saradnji sa drugim institucijama na svim nivoima vlasti, Strategiju socijalne uključenosti i kao predlagač je dostavila Savjetu ministara BiH na usvajanje u junu 2010. godine. Međutim, Strategija socijalne uključenosti ni do danas nije usvojena. Strategija socijalne uključenosti predstavlja jedan od šest ciljeva Strategije razvoja BiH i činiće osnov za pripremu zajedničkog memoranduma o uključivanju koji se potpisuje s Evropskom komisijom kada BiH stekne status kandidata za članstvo u EU. Sam proces evropskih integraciji dovodi do novih ekonomskih i socijalnih izazova te se zbog toga i insistira na donošenju Strategije socijalne uključenosti ne bi li se na taj način pomoglo najugroženijim kategorijama stanovništva kojima je ta pomoć najpotrebnija.

U BiH je izgrađen pravni okvir koji pokriva sve ključne oblasti u procesu socijalnog uključivanja. Doneseni su zakoni i podzakonski akti kojima se uređuje zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvena i socijalna zaštita, a zagarantovana je jednakost u uživaju prava bez diskriminacije po bilo kojem osnovu, kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo. Međutim, mnoga prava propisana zakonima su samo deklarativna, odnosno nalaze se isključivo na papiru, dok u praksi ne nalaze svoju implementaciju. Postoji izražena razlika između normativnog i stvarnog, odnosno između zagarantovanih prava i njihovog ostvarivanja. Pored toga, mogućnosti ostvarenja prava za

⁶⁵ UNDP/IBHI (bilj. 29) s. 12.

ranjive grupe, kao i sama prava nisu ujednačena na cijeloj teritoriji BiH. Jedan od primjera su osobe sa invaliditetom kojima je naknada za tuđu njegu i pomoć u Federaciji BiH nekoliko puta veća od naknade koju primaju osobe sa invaliditetom u Republici Srpskoj, a pored toga postoje razlike unutar Federacije BiH između kantona (npr. kantoni s manjim prihodima imaju neujednačen obim prava). Na ovaj način vrši se diskriminacija osoba sa invaliditetom zbog različitog tretiranja ove grupe i obima prava koji ostvaruju unutar same BiH.

Jedan od razloga za ovakvu situaciju je slaba koordinacija između različitih nivoa vlasti uslijed složenog unutrašnjeg uređenja Bosne i Hercegovine, kao i velikog broja institucija na različitim novima vlasti koji su uključeni u proces socijalnog uključivanja. Svaki od ovih nivoa vlasti ima određeni stepen samostalnosti, vlastite ciljeve i prioritete, kao i finansijsku autonomiju, odnosno vlastite budžete kojima se finansiraju samostalno zacrtani ciljevi i prioritet. Koordinacija između različitih nivoa vlasti je minimalna i u velikoj mjeri zavisi od ličnih i partijskih interesa. S obzirom na slabu koordinaciju aktivnosti između različitih nivoa vlasti i na to da ne postoje zajednički definisani ciljevi, u praksi dolazi do disperzije sredstava i onemogućavanja da se tim sredstvima angažuju puni kapaciteti na rješavanju zajedničkih problema. Da bi se prevazišla ovakva situacija potrebno je zajednički definisati ciljeve, zatim bolja saradnja između velikog broja institucija na različitim nivoima vlasti koji su uključeni u proces socijalnog uključivanja kao i komplementarnost njihovih programa. Samo putem zajedničkih aktivnosti i zajedničkom vizijom, može se stvarati trajno uključivo društvo u BiH.

U kontekstu evropskog integrisanja, Bosna i Hercegovina će morati povećati nivo zaposlenosti onih grupa koje su najviše pogođene dugotrajnom nezaposlenošću, prije svega, osoba koje primaju socijalne naknade, a prilikom zapošljavanja posvetiti pažnju uklanjanju diskriminacije prema ženama. Uključivanjem neaktivnog stanovništva, koje prima socijalne naknade, na tržište rada BiH smanjit će se opterećenja za socijalna davanja, te povećati udio onih koji doprinose ekonomskom razvoju. Pored toga, neophodno je olakšati pristup resursima i pravima ranjivim grupama i spriječiti rizik od isključenosti, odnosno pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva kako je to predviđeno Strategijom „Evropa 2020“. Nadalje, BiH mora unaprijediti kvalitet obrazovanja i smanjiti broj djece koja prerano napuštaju školovanje, nastaviti s reformom strukovnog obrazovanja, zatim povećati broj mladih ljudi sa univerzitetskom diplomom i povećati broj odraslih koji učestvuju u cjeloživotnom učenju, kako bi se pokazala posvećenost vlasti u BiH sa ciljevima Strategije „Evropa 2020“.

Na kraju, za BiH je važno da pred sebe postavi cilj, u skladu sa Lisabonskom strategijom, da postane konkurentnija i dinamičnija ekonomija zasnovana na znanju, te sposobna za održivi ekonomski rast sa većom stopom zaposlenosti te snažnom ekonomskom i socijalnom kohezijom. Za ostvarivanje ovog cilja potrebno je da BiH ulaže više novca u obrazovanje i osposobljavanje te da provode aktivnu politiku zapošljavanja, čime bi se olakšao put prema ekonomiji zasnovanoj na znanju.

Sažetak

Socijalno uključivanje predstavlja proces kojim se osigurava da oni koji spadaju u rizičnu grupu ljudi kojima prijete opasnost od siromaštva i socijalne isključenosti da dobiju mogućnost i neophodna sredstva za potpuno učešće u ekonomskom, društvenom i kulturnom životu, i mogućnost da uživaju životni standard i blagostanje, koji se smatraju normalnim u društvu u kojem žive. Socijalnim uključivanjem se osigurava da pojedinac potpunije učestvuje u procesu donošenja odluka koje se direktno tiču njegovog života i pristupa osnovnim ekonomskim, socijalnim i političkim pravima. Sam proces pridruživanja Evropskoj uniji predstavlja osnov za jačanje socijalne uključenosti u Bosni i Hercegovini, zbog potrebe implementiranja evropskih standarda u kontekstu socijalne isključenosti, kao i politika za njeno smanjivanje. Bosna i Hercegovina, ukoliko želi pristupiti Evropskoj uniji, mora da izgradi kapacitete za rješavanje problema socijalne isključenosti, te da ispuni predušlove koji se odnose na socijalnu dimenziju Evropske unije. Pitanje socijalne uključenosti stoga predstavlja jedno od ključnih pitanja razvoja u Bosni i Hercegovini, jer je važno da Bosna i Hercegovina osigura svojim građanima bolju budućnost.

Summary

Social inclusion is a process which ensures that persons, who fall into risk group and who are in threat of poverty and social exclusion, are given an opportunity and necessary resources in order to fully participate in economic, social and cultural life, and also the opportunity to enjoy a standard of living and prosperity, which is considered normal in a society in which they live. By social inclusion is ensured that an individual is fully involved in decision making processes directly related to his/her life and access to basic economic, social and political rights. The process of joining the EU provides a basis for strengthening social inclusion in Bosnia and Herzegovina, due to the needs to implement European standards in the context of social exclusion, as well as policies for its reduction. In order to join the European Union, Bosnia and Herzegovina must build capacity to address problem of social exclusion, and fulfill the preconditions relating to the social dimension of the European Union. Therefore, the issue of social inclusion is one of the main issues of development in Bosnia and Herzegovina, because it is important that Bosnia and Herzegovina provide better future to it's citizens.