

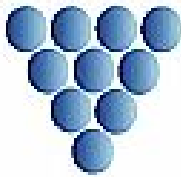
**BOSNA I HERCEGOVINA
PRIJEDLOG CILJEVA ZA GRAĐANSKU PLATFORMU**

Mart 31, 2006.

**Program partnerskog građanskog zastupanja, komponenta
watchdog aktivnosti, ALDI**



GROZD
IZ OBLASTI
ZA DEMOKRACIJU



GROZD

EVROPSKE INTEGRACIJE-SIROMAŠTVO-NEZAPOSLENOST-PENZIONA POLITIKA-ZDRAVSTVENA I SOCIJALNA ZAŠTITA – POLJOPRIVREDA - MLADI

EVROPSKA BOSNA I HERCEGOVINA

SA UKLJUČENIM PREPORUKAMA USVOJENIM NA KONFERENCIJI GROZDA:
'GRADANSKA PLATFORMA ZA IZBORE 2006. GODINE', ODRŽANE U SARAJEVU 24. MAJA 2006. GODINE.

IZVJESTAJ

FINALNA VERZIJA ANALIZE I ISTRAŽIVANJA
ZA POTREBE GROZD-A.

MAJ 26. 2006

ALDI

PANORAMA B.B.
73000 GORAŽDE
BOSNA I HERCEGOVINA

Internet: www.aldi.ba

e-mail: aldi@aldi.ba

Telefon/fax: (038) 227 850; 228 594

O IZVJEŠTAJU

Implementacija programa partnerskog građanskog zastupanja od strane Centra civilnih inicijativa (CCI) počela je u jesen 2005. godine sa ciljem jačanja građanskog aktivizma, participativne demokratije i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini (Projekat - CAPP). Za implementaciju CAPP programa ALDI je potpisao ugovor sa CCI na osnovu kojeg će pripremiti Nacrt građanskih zahtjeva za rješavanje pet od deset ključnih problema koje su identifikovali građani BiH kroz dosadašnje aktivnosti CAPP programa, a za koje se nadaju da će biti u vrhu prioriteta izabranim dužnosnicima nakon održavanja općih izbora u oktobru 2006. godine. U tom cilju aktivnosti CAPP-a su u izbornoj godini usmjerene na mobilizaciju građana i njihovo proaktivno učešće u traženju odgovornijeg rada predstavnika vlasti, te stvaranje pozitivnog demokratskog okruženja u kojem će građani moći iskoristiti svoja demokratska prava u predizbornom, izbornom i postizbornom procesu.

U ovom dokumentu predstavljeni su očekivani rezultati u slijedećih pet oblasti: EU integracije; Siromaštvo; Nezaposlenost; Penziona politika; Zdravstvena i socijalna zaštita.¹ Partnerske organizacije, učesnice u implementaciji CAPP programa, će iskoristiti ovaj nacrt za kreiranje građanske platforme - koja će biti osnova na kojoj će se bazirati građanski aktivizam prije i nakon zakazanih općih izbora u oktobru 2006. godine. Za svaki od pet identifikovanih problema građana u ovom dokumentu se nalazi formulacija jasnih, mjerljivih, relevantnih i za građane BiH razumljivih ciljeva. Prema Ugovoru sa CCI, ciljevi sadržani u Građanskoj platformi bit će osnova za naredne ALDI aktivnosti na praćenju rada (watchdog) predstavnika domaćih vlasti u tome da li ispunjavaju obećanja koja su tokom predizbornog procesa data građanima koji od političkih partija i ključnih političkih ličnosti očekuju konkretan i vidljiv napredak u rješavanju prioriternih problema.

Nacrt građanskih zahtjeva i ciljevi koje bi vlasti morale postići, u naredna će dva mjeseca biti predmet rasprava unutar civilnog društva u Bosni i Hercegovini. U cilju poboljšanja procesa diskusije i informiranosti, ALDI je otvoren za sve zainteresirane organizacije, institucije i građane da dâ na raspolaganje sve podatke, informacije, analize i publikacije korištene u procesu izrade ovog dokumenta. Takođe, zainteresiranim za određene specifične informacije, komentare, prijedloge ili sugestije, ALDI će na svojoj WEB stranici www.aldi.ba omogućiti da se detaljno upoznaju sa svim statističkim i analitičkim informacijama bitnim za razumijevanje ovog dokumenta. Za sve dodatne zahtjeve kontakt osoba je Meliha Gačanin, meliha.gacanin@aldi.ba, telefon 038 227 850 ili fax: 038 228 594.

¹ Izrada prijedloga rješenja za drugih pet pitanja (neefikasna, prekobrojna i neprofesionalna državna uprava; netransparentna privatizacija javnih preduzeća; visok stepen korupcije; poslovanje javnih preduzeća; spora reforma sistema obrazovanja) je dio ugovora CCI sa Transparency International BiH.

SAŽETAK IZVJEŠTAJA

Proteklih deset godina građani su čekali kada će političke partije, izabrani poslanici u zakonodavnoj vlasti, zaposlenici u javnoj administraciji, predstavnici međunarodne zajednice obezbijediti normalne uslove za život koji osiguravaju sretniji život danas i nadu za još bolji, kvalitetniji život sutra. Građani ove zemlje veliku nadu su polagali u institucije međunarodne zajednice očekujući njen uticaj na domaće političare da usvoje zakone, provedu reforme, obezbijede programe koji imaju potencijal da promjene uslove života, doprinesu rastu blagostanja svih, vodeći računa o onim kojima je pomoć države potrebna. Iako je u proteklih deset godina u Bosni i Hercegovini ostvaren vidan napredak u svim poljima, građani ove zemlje su i danas nezadovoljni visokim stopama siromaštva i nezaposlenosti, lošim položajem penzionera, nerazvijenom zdravstvenom zaštitom, neadekvatnom socijalnom politikom, trenutnim stanjem u obrazovanju i poljoprivredi, visokim stepenom korupcije, lošim položajem mladih, neefikasne i prekobrojne javne administracije, trenutnim poslovanjem javnih preduzeća i netransparentnim procesom privatizacije.

Očigledno je da bi poboljšanje položaja u svakoj od navedenih 12 oblasti dovelo do poboljšanja životnog standarda svih građana, ali i ukupnog blagostanja u zemlji. Takođe je očigledno da je ključ poboljšanja u rukama građana Bosne i Hercegovine, jer mi odlučujemo o tome kakvo stanje treba da bude, ali smo i odgovorni za stanje kakvo jeste. Jačina naše inicijative i stepen nezadovoljstva odlučit će da li ćemo svi mi izgraditi društvo u kojem će individualni ekonomski i društveni uspjeh zavisiti od naših napora ili talenata, a ne od porijekla naše familije, mjesta gdje smo rođeni ili naroda kojem pripadamo. Mi u Bosni i Hercegovini imamo sreću što svi znamo kakvu bi Bosnu i Hercegovinu željeli i kojim putem moramo ići da bi do nje stigli. Proces Evropskih integracija, koji je započeo prije šest godina, dao je nadu da ćemo svi, onoga trenutka kada uradimo sve što je potrebno, imati priliku da živimo u Evropskoj Bosni i Hercegovini.

Evropska Bosna i Hercegovina, znači puno više nego samo članstvo u Evropskoj uniji. Evropska Bosna i Hercegovina treba da bude mjesto gdje svako dijete može dobiti obrazovanje koje mu može obezbijediti prosperitetan život. To je mjesto u kojem svi koji žele da rade mogu pronaći zaposlenje u skladu sa svojim talentom i sposobnostima. To je mjesto u kojem svi, bez obzira na razloge, imaju prihode potrebne za život. To je mjesto u kojem svi zaposleni znaju da će svoju starost proživjeti dostojanstveno. To je mjesto u kojem će svi, bez obzira da li su bogati ili ne, imati kvalitetnu zdravstvenu zaštitu. Ali najvažnije od svega, Evropska Bosna i Hercegovina nije naš finalni cilj. Ona je društvo koje stalno napreduje i koje nam omogućava da svi mi ostvarimo naše mogućnosti u zavisnosti od naših želja i proizvoda našeg rada.

Ovaj dokument je kreiran sa nadom da pomogne izgradnji Evropske Bosne i Hercegovine. U njemu se nalaze preporuke za političke partije koje se namjeravaju kandidirati na predstojećim izborima, da poduzmu sve što je u njihovoj moći da što prije svi zajednom možemo reći da živimo u Evropskoj Bosni i Hercegovini.

U ovom izvještaju nalazi se analiza sedam problema koji svim građanima onemogućavaju da žive u Evropskoj Bosni i Hercegovini – sporost procesa Evropskih integracija, siromaštvo, nezaposlenost, neadekvatan sistem penzione, socijalne i zdravstvene zaštite, nerazvijena poljoprivreda i loš položaj mladih.

Evropske integracije

Prvi dio ovog izvještaja tretira pitanje Evropskih integracija. Ako želimo izgraditi Evropsku Bosnu i Hercegovinu, prvi korak ka tome jeste da prilagodimo naše način posmatranja problema, način rangiranja prioriteta, zakone i propise i načine njihovog donošenja, načine funkcionisanja državnih institucija standardima koji važe u zemljama Evropske unije. Iz tog razloga, na prvo mjesto u ovom izvještaju stavljen je zahtjev za ubrzanje procesa Evropskih integracija.

Posmatrajući deset zemalja Istočne Evrope koje su postale nove zemlje članice EU, moglo bi se reći bez velike pogreške da je za integraciju u Evropsku uniju potrebno 10 godina napornog rada – dvije godine za pripremu za proces integracija, četiri za poduzimanje unutrašnjih reformi u cilju prilagođavanja javnog sektora standardima koji vrijede u EU i četiri godine za detaljnu provjeru i prilagođavanje 31 oblasti javne administracije u skladu sa evropskim standardima.

Bosna i Hercegovina je početkom 2000. godine započela proces Evropskih integracija, skoro istovremeno kada i susjedna Hrvatska. Nakon šest godina potrošenih na proces Evropskih integracija, BiH trenutno vodi pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, a Hrvatska pregovara o članstvu (slika 2.2). Sporost procesa Evropskih integracija u BiH se prvenstveno vidi u tome da je za pripremne faze umjesto dvije potrošeno skoro šest godina, te ukoliko vlasti BiH započnu sa ubrzanom integracijom, najviše što možemo očekivati jeste da do kraja 2010. godine Bosna i Hercegovina započne pregovore o članstvu u EU. Ako uzmemo za primjer Hrvatsku, to bi značilo da bi 2010. godine Bosna i Hercegovina na putu EU integracija bila na onom mjestu na kojem je Hrvatska danas. Međutim, zahvaljujući dosadašnjim iskustvima u procesu EU integracija, postoji realna opasnost da ukoliko se ne poduzmu široki reformski procesi 2010. godine BiH ne odmakne mnogo na putu Evropskih integracija od mjesta na kojem se danas nalazi.

Proces Evropskih integracija nije bitan sam po sebi. U narednih nekoliko godina u Bosni i Hercegovini će se uspostaviti oko 100 novih vladinih institucija sa prvenstvenim ciljem da doprinesu rastu ekonomskog i socijalnog blagostanja u zemlji i da nas sve pripremi kako bi uz direktnu i indirektnu pomoć Unije građanima BiH omogućili život u Evropskoj Bosni i Hercegovini.

Siromaštvo

Drugi dio ovog izvještaja tretira pitanje siromaštva. Siromaštvo je pojam koji označava oskudicu u zadovoljavanju minimalnih životnih potreba, koje za siromašnu porodicu ima posljedicu u oskudici ne samo u prihodima, već i u pravima, dobrima, resursima i uslugama potrebnim za normalan život. Siromaštvo ne utiče samo na životni standard siromašnih porodica, već ono direktno utiče na snižavanje ukupnog blagostanja svih članova društva, bez razlike da li su oni siromašni ili ne.

U Bosni i Hercegovini trenutno živi oko 684 hiljade siromašnih, a takođe se vrlo blizu granice siromaštva nalazi oko 1,34 miliona građana BiH (tabela 3.2), te je iz tog razloga veoma važno da vlasti Bosne i Hercegovine na sami vrh liste prioriteta stave uspostavljanje i implementaciju javnih politika koje mogu doprinijeti smanjivanju siromaštva u zemlji. Razlozi za prioritarnim akcijama na smanjenju siromaštva ne leže samo u trenutnom broju siromašnih, već i u činjenici ekonomske razlike između siromašnih i ne-siromašnih značajno povećavaju (tabela 3.6), te u činjenici da postojeće politike proizvode rast siromaštva u ruralnim područjima (tabela 3.2).

Imajući u vidu stanje siromaštva u ostalim evropskim zemljama, u naredne četiri godine Bosna i Hercegovina svojim građanima mora obezbijediti politike koje će promovisati jednake mogućnosti za sve, istovremeno pružajući sigurnost da niko u zemlji neće biti lišen korištenja dobara i usluga neophodnih za održavanje minimalnih životnih potreba. Iz tog razloga, vlasti Bosne i Hercegovine

moraju obezbijediti da do kraja 2010. godine da svi stanovnici imaju dnevne prihode koji su minimalno 3,5 KM, te da prepolove broj siromašnih građana koji se danas nalaze ispod nacionalne linije siromaštva, što može biti obezbijeđeno politikama koje će konkretno doprinijeti poboljšanju položaja siromašnih naročito kroz politike koje će poticati smanjene nezaposlenosti, posebno kroz politike zapošljavanja (treći dio izvještaja), penzionog osiguranja (četvrti dio izvještaja) i unaprijeđenje socijalne i zdravstvene zaštite (peti dio izvještaja).

Zapošljavanje

Treći dio izvještaja tretira pitanje zapošljavanja. Nezaposlenost je najveći ekonomski i društveni problem Bosne i Hercegovine. U odnosu na period, neposredno prije rata, broj radnih mjesta u formalnom sektoru je manji za 353 hiljade. Ovaj podatak je dramatičan sam za sebe i govori mnogo o nemogućnosti građana BiH da pronađu posao koji će im obezbijediti prihode potrebne za normalni život. Iako bi mnogi bili zadovoljni da BiH ima stope formalne zaposlenosti kao i prije rata, teško da bi i 353 hiljade radnih mjesta zadovoljile sve potrebe stanovnika koji svojim radom žele i mogu obezbijediti prihode potrebne za život. Naime, u periodu prije 1991. godine, zahvaljujući prvenstveno niskim troškovima života koje je omogućavao zatvoreni ekonomski sistem, bilo je moguće da sa 975 hiljada zadovoljite potrebe 4,2 miliona stanovnika u zemlji. Drugim riječima, bilo je moguće da jedna zaposlena osoba izdržava četveročlanu obitelj. Danas je situacija znatno drugačija. Uticaj otvorenog tržišta doveo je do rasta životnog standarda (i samim tim troškova života) građana, a sa druge strane uticaj međunarodne konkurencije doveo je do apsolutnog, ali ne i relativnog rasta nadnica (prosječne plate u odnosu na prijeratne jesu povećane, ali su takođe i smanjene u odnosu na prosječne troškove života).

Zašto su ove promjene važne? Važne su zbog toga što cijeli proces političke i ekonomske tranzicije od nas zahtjeva da dragačije mjerimo nezaposlenost, zaposlenost i radnu snagu, nego što smo je mjerili prije 1991. godine. Danas u odnosu na prijeratni period nezaposleni nisu samo oni koji su se prijavili na 'biro za zapošljavanje'. Danas su nezaposleni svi oni građani Bosne i Hercegovine koji ne spadaju u nekoliko slijedećih kategorija - djeca, studenti, nesposobni za rad, starije osobe ili one osobe koje su odustale od posla jer imaju druge, za njih nezamjenjive obaveze, i naravno zaposleni. Prema procjenama, i u odnosu na međunarodne standarde, danas u Bosni i Hercegovini 1,95 miliona građana BiH može svojim radom obezbijediti prihode potrebne za život. Prema zvaničnim statistikama, formalna zaposlenost u BiH je iznosila oko 622 hiljade. **Razliku od 1,328 građana čine nezaposleni građani.** Čak i kada bi računali sve građane BiH (vidjeti tabelu 4.1), koji u toku jedne sedmice imaju bar 1 sat plaćenog rada (40 puta manje nego što ima osoba koja ima prosječan posao u formalnom sektoru), broj nezaposlenih osoba bi iznosio 1,04 miliona! Evropska Bosna i Hercegovina nije moguća ukoliko 1 osoba radi, a 6 osoba ne. Samo ako uporedimo trenutno stanje u BiH sa stanjem u Sloveniji, vidjećemo da su u toj novoj članici EU skoro svaki drugi stanovnik zaposlen (vidjeti tabelu 4.4.). Za sve one koji ne smatraju da je nezaposlenost ekonomski problem broj 1, potrebno je da se zapitaju kako Slovenija, zemlja koja ima samo polovinu stanovništva BiH, ima 1,52 puta veći broj zaposlenih radnika nego Bosna i Hercegovina.

Nezaposlenost se može smanjiti samo rastom broja novih radnih mjesta, i iz tog razloga, preporuke iz ovog dokumenta imaju za cilj da obavežu vlasti Bosne i Hercegovine, da nakon izbora obezbijede potpuno funkcionalne javne politike koje će doprinijeti povećanju registrirane zaposlenosti za 150 hiljada do kraja 2010. godine. Preporuke jasno ukazuju da se ovaj cilj ne može obezbijediti samo 'stvaranjem okruženja', već jedino aktivnim politikama zapošljavanja za koje vlasti moraju obezbijediti dodatnih 200 miliona KM godišnje, a koje će uključivati finansijske podsticaje zapošljavanju u nerazvijenim područjima, te pomoć i podršku zaposlenih u ruralnim dijelovima zemlje.

Penzije

Četvrti dio izvještaja tretira pitanje penzionog sistema. Kada su prvi put u svijetu starije osobe imale mogućnost da prime penziju nakon što su završile svoj radni vijek, trebali su napuniti 70 godina starosti, iako je u to isto vrijeme prosječan životni vijek bio manji od 50 godina. U prvim godinama nakon uspostave penzionog sistema, u pojedinim državama 16 osoba je uplaćivalo doprinose za penziono osiguranje na svakog pensionera. Danas je u svim državama stanje potpuno drugačije. Broj pensionera i prosječni životni vijek se drastično povećao (očekivani životni vijek za BiH u 2003. godini je iznosio 74,2 godine), a takođe troškovi starijih ljudi koji trebaju biti plaćeni penzijom stalno se povećavaju. Sa druge strane rast zaposlenosti je ograničen brojnim faktorima i u mnogim državama je dostigao svoj maksimum. Ovo je generalni opis problema sa kojim se suočavaju svi penzioni sistemi na svijetu i mnoge države danas provode i prilagođavaju sistem penzionog osiguranja kako bi pronašli rješenje ovog izuzetno komplikovanog problema. Bosna i Hercegovina takođe.

Penzioni sistem je dizajniran sa jednostavnim ciljem – da starije osobe zaštiti od siromaštva. U Bosni i Hercegovini broj pensionera na kraju 2004. godine je iznosio oko 484 hiljade i u prosjeku su primali oko 175 KM penzije (tabela 5.1.), dok je u isto vrijeme granica siromaštva iznosila 185 KM. Izuzimajući pensionere koji primaju iznadprosječne penzije, **penzioni sistem u BiH je takav da se bez sumnje može reći da generiše siromaštvo**. Penzioni sistem u BiH, je dio socijalnog sistema koji najdirektnije osjeća posljedice niske zaposlenosti. U periodu prije 1991. godine na svakog pensionera je dolazilo skoro tri radnika, dok je taj omjer danas smanjen na 1:1,29 (tabela 5.7). Pored toga, penzioni sistem u BiH obuhvata svega 81 procenat osoba starijih od 64 godine, a sve ostale zemlje Evrope imaju znatno veći broj pensionera nego što je broj starijih osoba (slika 5.3.), što je i normalno s obzirom na prirodu sistema penzionog osiguranja. Problem penzionog osiguranja u BiH, karakterističan je između ostalog i po tome što relativno mali dio sredstava (manji od 45 procenata) ide za penzije osobama koje su starije od 65 godina (tabela 5.6.), što nam dodatno otežava procjenu koliko korist od penzionog osiguranja imaju osobe zbog kojih je sistem prvenstveno i dizajniran. Ukoliko bi sve raspoložive prihode penzionog sistema koji se izdvajaju za starosne penzije podijelili na ukupan broj osoba starijih od 64 godine, to bi bilo dovoljno tek za život starijih osoba na granici prehrambenog (ekstremnog) siromaštva. I na kraju, penzioni sistem u BiH po glavi starije osobe izdvaja manje (slika 5.5.) čak i od zemalja u kojima su troškovi života manji (Albanija, Bugarska, Rumunija), ali i od zemalja koje su ekonomski nerazvijenije (na primjer Albanija).

Prvi korak ka efikasnom penzionom sistemu jeste uspostavljanje pravilne (u skladu sa evropskom praksom) redistribucije ukupnih javnih prihoda u koristi penzionog sistema, koji će uz rast formalne zaposlenosti obezbijediti minimum socijalne sigurnosti svim starijim osobama u zemlji. Obezbjedenjem minimalno 10,5 procenata BDP za penzioni sistem obezbijedit će minimalne penzije koje će biti dovoljne za život pensionera izvan siromaštva, a što je preduslov za obezbjeđenje minimuma socijalne sigurnosti i za sve ostale građane BiH starije od 64 godine koji nemaju nikakve redovne prihode za život. Do početka 2010. godine, zahvaljujući jedinstvenom zakonu o penzijskom osiguranju i javnom penzionom fondu na državnom nivou, BiH će moći započeti široku reformu penzionog sistema koji će dugoročno starijim osobama obezbijediti dostojanstven život.

Socijalna zaštita i zdravstvo

Zdravstvena zaštita, zaštita porodice sa djecom, zaštita osoba s invaliditetom, pomoć u obezbjeđenju stanovanja, i ostali vidovi zaštite protiv socijalne isključenosti, su funkcije sistema socijalne zaštite koji tretira peti dio izvještaja. Ukoliko želimo Evropsku Bosnu i Hercegovinu, država mora priznati osnovno pravo svake osobe na adekvatna sredstva i socijalnu pomoć kako bi

se živjelo na ljudski dostojanstven način. Ukoliko želimo Evropsku Bosnu i Hercegovinu, država mora obezbijediti jednake šanse svim građanima da od svog života naprave maksimalno u skladu sa svojim talentima i naporima, bez obzira da li su oni siromašni, bolesni, sa fizičkim ili mentalnim invaliditetom. Efikasan sistem socijalne zaštite omogućava sigurniji i stabilniji rast ukupnog blagostanja u zemlji i sveopšti razvoj bez negativnih posljedica po ranjive članove društva. Stabilan sistem socijalne zaštite pomaže svima. Na prvom mjestu pomaže siromašnim i manje uspješnim građanima koji nisu u mogućnosti ostvariti maksimum rezultata iz svog života iako su imali jednake mogućnosti kao i svi drugi. Na drugom mjestu, sistem socijalne zaštite pomaže efikasnijem prilagođavanju ekonomije promjenama na tržištu. Iznenađne promjene na tržištu, često mogu dovesti do naglih promjena u privatnom sektoru, koji se može susresti sa iznenadnim viškom radne snage. Ukoliko ne postoji efikasan sistem socijalne zaštite, privatni sektor se teže prilagođava promjenama na tržištu (za mnoge poslodavce nije lako uručiti otkaz osobi za koju znate da izdržava porodicu, a zaposlenje mu je jedini izvor prihoda). Efikasan sistem socijalne zaštite omogućava privatnom sektoru da se lakše prilagodi ciklusima tržišta, ali takođe obezbjeđuje stabilnost potražnje za dobrima, što olakšava oporavak cijele ekonomije (teško da bi osoba koja je izgubila posao nastavila sa kupovinom istih proizvoda nakon što bi ostala bez ikakvih prihoda).

Ukoliko na ovaj način posmatramo sistem socijalne zaštite, teško da bi ikako mogli reći da on u Bosni i Hercegovini zaista i postoji. Sistem socijalne zaštite nezaposlenih obezbjeđuje osobi koja je ostala bez posla sredstva tek za život na granici siromaštva, bez obzira da li ta osoba izdržava porodicu ili ne (slika 6.2.). Jedina ranjiva kategorija stanovništva u BiH koje imaju prihode iz sistema socijalne zaštite koji omogućavaju život van siromaštva su ratni vojni invalidi. Sve ostale kategorije, kao što su siromašne porodice sa djecom i neratni invalidi od sistema socijalne zaštite dobijaju ili ništa ili samo dio sredstava koji nije dovoljan čak ni za zadovoljavanje minimalnih prehrambenih potreba. Sistem javnog zdravstvenog osiguranja, kao komponenta sistema socijalne zaštite takođe se nalazi daleko od toga da je to sistem koji osigurava dostupnost zdravstvenih usluga svim građanima. Da li je za Bosnu i Hercegovinu prihvatljiva cijena da 735 hiljada građana nema zdravstveno osiguranje (tabela 6.3.)? Neosigurane osobe, ako nemaju novca (što je čest slučaj) ne mogu se liječiti u zdravstvenim ustanovama, a teško da prema propisima mogu dobiti i aspirin. Koliko je sistem zdravstvenog osiguranja u BiH društveno prihvatljivi, solidaran, pravičan najbolje govori stanje u kojem 622 hiljade zaposlenih osoba finansiraju zdravstveno osiguranje za 3,1 miliona stanovnika, a da pri tom zaposlena osoba koja ima potrebu za zdravstvenim uslugama (na primjer rudar koji se povrijedi na poslu), u slučaju da poslodavac nije uplatio za posljednji mjesec zdravstveno osiguranje, nema pravo na besplatno korištenje zdravstvenih usluga.

Sistem socijalne i zdravstvene zaštite mora pretrpjeti radikalne reforme, ali ne samo kroz proklamovanje evropskih ciljeva u Ustavu ili odgovarajućim zakonima. Radikalne reforme moraju biti viljdive u svakodnevnoj praksi ako želimo da živimo u Evropskoj Bosni i Hercegovini. Vlasti Bosne i Hercegovine do kraja 2010. godine moraju obezbijediti pristup zdravstvenom sistemu za sve građane ove zemlje, zatim da u oblasti zaštite osoba s invaliditetom obezbijede jednaka prava, uključujući uspostavljanje politika koje će poticati njihovo uključivanje u tržište rada. U oblasti zaštite porodice i djece, država mora obezbijediti funkcionalan sistem zaštite koji će obezbijediti jednaku pomoć svoj djeci, ali i siromašnim porodicama. Kako bi sistem socijalne zaštite bio u skladu sa evropskom praksom, država mora obezbijediti politike koje će omogućiti lakše obezbjeđenje krova nad glavom za sve, a posebno za mlade bračne parove, ali i stanovništvo u siromašnim područjima zemlje.

Poljoprivreda i mladi

Prethodnih pet oblasti sadržavaju preporuke kako obezbijediti funkcioniranje ukupne javne administracije u interesu obezbjeđenja maksimalno mogućeg ekonomskog i socijalnog blagostanja u zemlji danas, što je preduslov za obezbjeđenje većeg ekonomskog i socijalnog razvoja u budućnosti. Građani Bosne i Hercegovine plaćaju godišnje oko 5,7 milijardi KM kako bi bile obezbjeđene različite javne usluge, koje ne bi mogli koristiti kada ne bi imali javnu administraciju koja će te usluge pružati svim građanima. U prvih pet dijelova izvještaja date su preporuke u kojem pravcu bi trebao ići dalji razvoj socijalne komponente javnih usluga. Evropske integracije su nam omogućile da imamo ispred sebe cilj koji je dovoljno jasan i koji nam je u potpunosti pomogao u odluci koji sistem javne administracije treba odabrati kako bi se maksimiziralo ekonomsko i socijalno blagostanje svih građana.

Proces Evropske unije će na kraju obezbijediti moralno prihvatljiv i dugoročno koristan društveni sistem za sve građane Bosne i Hercegovine. Međutim, tokom samog procesa integracije, postoje brojne grupe u društvu koje mogu iz različitih razloga biti gubitnici, odnosno biti ti koji će nositi najveći teret procesa stvaranja Evropske Bosne i Hercegovine. To su, bez sumnje, poljoprivrednici i mladi. Poljoprivrednici, jer proces EU integracija uklanja sve barijere koje su štatile da seosko domaćinstvo ima prihvatljiv životni standard, a mladi jer proces integracije nameće takve obaveze porodici da mladi moraju znatno ranije početi raditi ukoliko žele da imaju prihode koji su im potrebni ako žele da budu ravnopravni članovi društva. Imajući u vidu trenutno stanje u oblasti poljoprivrede, neohodna je korjenita reforma sektora poljoprivrede ali i javne administracije u oblasti poljoprivrede kako bi se obezbjedilo da zaposleni u poljoprivredi mogu ostvarivati prihode koji će im garantovati život van siromaštva. Mladim ljudima potrebno je obezbijediti poticaj da obrazovanjem steknu vještine koje im garantuju dostojanstven život, koje zajedno sa politikama u oblasti promocije zapošljavanja mladih i politikama u oblasti socijalnog razvoja mogu doprinijeti da mladi ljudi postanu ključni faktor izgradnje Evropske Bosne i Hercegovine.

Ovo je sedam oblasti na kojima je potrebno graditi Evropsku Bosnu i Hercegovinu. Vlasti Bosne i Hercegovine trebaće donijeti brojne zakone, uspostaviti na desetine programa koji će omogućiti da svi zajedno izgradimo Evropsku Bosnu i Hercegovinu. Svi zajedno trebamo se prestati pretvarati da je naš individualni problem moguće riješiti parcijalno. Trebamo se prestati pretvarati da je problem jedne grupe moguće riješiti parcijalno. I na kraju trebamo prestati govoriti da neko drugi treba naše probleme riješiti. Svi zajedno bismo birali građane koji će donositi odluke u Parlamentu, a te odluke trebaju obezbijediti da maksimalnu posvećenost javne administracije na rješavanju zajedničkih problema svih građana Bosne i Hercegovine.

Sadržaj

O izvještaju	3
Sažetak izvještaja	4
Pregled tabela i slika	11
Metodologija	13
EVROPSKA BOSNA I HERCEGOVINA	17
Uvod	18
UBRZAVANJA PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA	
• Uvod	20
• Koliko brzo idemo ka Evropi?	21
• Ni komšije nisu što su nekad bile	26
• Kako brže ka Evropi	29
SMANJIVANJE VISOKOG STEPENA SIROMAŠTVA	
• Uvod	30
• Da li strategija za smanjenje siromaštva ima efekte?	31
• Siromaštvo – Problem i bogatih i siromašnih	36
• Objava rata siromaštvu	40
SMANJIVANJE VISOKOG STEPENA NEZAPOSLENOSTI	
• Uvod	41
• Pitanje od milion dolara: Ko se bori protiv nezaposlenosti u BiH?	42
• Nezaposlenost – Najveći problem Jugoistočne Evrope	48
• Odlučna borba protiv nezaposlenosti	51
UNAPRIJEĐENJE PENZIONOG SISTEMA	
• Uvod	53
• Da li penzioni sistem u BiH generiše siromaštvo?	54
• Koliko je važan stabilan penzioni sistem?	60
• Promjena značenja riječi penzioner: Siguran, umjesto siromašan	66
RAZVOJ KVALITETNE SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE	
• Uvod	68
• Da li je prioritet vlasti socijalna zaštita i zdravstvena zaštita?	69
• Težimo li evropskom modelu socijalne zaštite?	77
• Reorganizacija sistema socijalne zaštite – Prva domaća zadaća na putu ka Evropi	79
PRIJEDLOG CILJEVA ZA GRAĐANSKU PLATFORMU	81
• Od prioriternih preporuka do građanske platforme	87
DODATAK	
• Poljoprivreda	90
• Mladi	99
• Dopunjena verzija građanske platforme	104
REFERENCE	106

Pregled tabela i slika

Tabele:

Tabela 1.1. Indikator nacionalnog statističkog kapaciteta (skala od 0 do 100)

Tabela 2.1: Pregled zahtjeva postavljenih od strane Evropske unije u periodu 2001-2005 godine

Tabela 3.1: Pregled stanja siromaštva u Bosni i Hercegovini u 2001. godini

Tabela 3.2: Pregled stanja osnovnih indikatora o generalnim promjenama u stanju siromaštva u BiH

Tabela 3.3: Pregled promjena u profilu siromaštva

Tabela 3.4: Pregled promjena u profilu siromaštva prema metodologiji medijalnog prihoda

Tabela 3.5: Pregled napretka u smanjivanju siromaštva u državama

Tabela 3.6: Komparativni pregled promjena gini koeficijenta

Tabela 3.7: Komparativni pregled siromaštva prema kriterijima Svjetske banke

Tabela 3.8: Komparativni pregled linije siromaštva na osnovu prihoda

Tabela 4.1: Stanje zaposlenosti i nezaposlenosti korištenjem formalne evidencije i rezultata istraživanja radne snage

Tabela 4.2: Pregled procentualnog izdvajanja za zapošljavanje u odnosu na BDP BiH za 2004. godinu.

Tabela 4.3: Pregled najznačajnijih indikatora o strukturi zaposlenosti, nezaposlenosti i platama u BiH

Tabela 4.4: Pregled odabranih indikatora o zaposlenosti i nezaposlenosti za 2004. godinu

Tabela 4.5: Struktura zaposlenosti prema istraživanju radne snage

Tabela 4.6: Struktura izdvajanja javnih prihoda za aktivne i pasivne politike rada

Tabela 5.1. Promjene u odnosu broja zaposlenih i broja penzionera u BiH

Tabela 5.2. Osnovne karakteristike sistema penzijsko-invalidskog osiguranja u entitetima

Tabela 5.3. Osnovne informacije o rashodima sistema penzijskog osiguranja u BiH

Tabela 5.4. Tri scenarija do penzionog sistema u BiH

Tabela 5.5. Osnovne karakteristike stanja u penzionom sektoru u zemljama u regionu

Tabela 5.6. Udio izdvajanja za različite kategorije penzija

Tabela 5.7. Komparativni pregled odnosa između broja penzioner i broja zaposlenih

Tabela 5.8. Komparativni pregled ukupnih troškova penzionog sistema u zemljama u regionu

Tabela 5.9. Efekti promjena u sistemu penzionog osiguranja nakon reorganizacije

Tabela 6.1: Pregled korisnika socijalne zaštite u BiH u 2004. godini

Tabela 6.2: Napredak u poboljšanju javnog finansiranja zdravstva u BiH

Tabela 6.3: Pregled odabranih indikatora stanja sistema zdravstvene zaštite u BiH za period 2001-2004.

Tabela 6.4: Zbirni pregled pregled sistema socijalne zaštite u BiH

Tabela 6.5: Uporedni pregled strukture izdvajanja za sve vidove socijalne zaštite

Tabela 6.6: Pregled strukture izvora sredstava za finansiranje sistema socijalne zaštite (EU-15, Mađarska, Slovenija)

Tabela 6.7: Uporedni pregled strukture izvora sredstava za finansiranje sistema socijalne zaštite kao procenat BDP

Tabela 7.1: Potrebna sredstva za aktivne i pasivne politike zapošljavanja

Tabela 7.2: Potrebna sredstva za stabilan penzioni sistem

Tabela 7.3: Potrebna sredstva za poboljšani sistem zdravstvenog osiguranjaem

Tabela 7.4: Potrebna sredstva za poboljšani sistem zaštite porodice i djece

Tabela 7.5: Potrebna sredstva za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom

Tabela 7.6: Potrebna sredstva za stanovanje i ostale vidove socijalne zaštite

Tabela 7.7: Procjena mogućih budžetskih izdvajanja za sistem socijalne zaštite 2006-2010.

Tabela 7.1: Potrebna sredstva za aktivne i pasivne politike zapošljavanja

Tabela 7.2: Potrebna sredstva za stabilan penzioni sistem

Tabela 7.3: Potrebna sredstva za poboljšani sistem zdravstvenog osiguranjaem

Tabela 7.4: Potrebna sredstva za poboljšani sistem zaštite porodice i djece

Tabela 7.5: Potrebna sredstva za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom

Tabela 7.6: Potrebna sredstva za stanovanje i ostale vidove socijalne zaštite

Tabela 7.7: Trenutna i potrebna sredstva za sistem socijalne zaštite

Tabela 7.8: Kako pronaći sredstva za finansiranje sistema socijalne zaštite

Tabela 7.9: Procjena mogućih budžetskih izdvajanja za sistem socijalne zaštite 2006-2010.

Tabela 8-1. Potrošnja prosječnog i siromašnog domaćinstva u BiH

Tabela 8-2. Prihodi siromašnog domaćinstva u BiH

Tabela 8-3. Procjena prihoda i troškova domaćinstva koje se sa sela pomjeri u grad

Tabela 8-4. Entitetske subvencije za poljoprivredu prema namjeni za 2004. godinu

Tabela 9-1: Osnovne demografske informacije

Tabela 9-2: Obrazovna struktura zaposlenih i nezaposlenih u BiH

Tabela 9-3: Osnovne statističke informacije o mladima BiH u 2004. godini

Slike:

Slika 1.1. Geografski položaj zemalja korištenih za komparativnu analizu u odnosu na Bosnu i Hercegovinu

Slika 2.1: Grafički prikaz broja obaveza BiH u okviru procesa EU integracija

Slika 2.2: Komparativni pregled napretka zemalja ka članstvu u EU

Slika 3.1: Grafički prikaz trendova u smanjenju siromaštva u BiH

Slika 4.1: Broj registrovanih zaposlenih i nezaposlenih osoba u Bosni i Hercegovini od

Slika 4.2: Broj registrovanih zaposlenih i nezaposlenih osoba u Bosni i Hercegovini od 2001. do 2005. godine

Slika 4.3: Procenat zaposlenih u poljoprivredi (2004. godina)

Slika 5.1: Broj zaposlenih i broj penzionera u odabranim godinama

Slika 5.2: Da li penzioni sistem eliminira siromaštvo u BiH

Slika 5.3: Broj penzionera u odnosu na broj osoba starijih od 65 godina

Slika 5.4: Prosječne penzije u zemljama u regionu

Slika 5.5: Iznos ukupnih izdvajanja za penzioni sistem podjeljenih po glavi

Slika 6.1: Napredak u realizaciji vladinih aktivnosti na unaprijeđenju socijalne

Slika 6.2: Pregled prosječnih godišnjih izdataka na socijalnu zaštitu u odnosu potrebne prihode ba granici siromaštva (isključujući stanovanje).

METODOLOGIJA

U ovoj sekciji izvještaja prezentiran je pristup koji je ALDI koristio u predstavljanju traženih rezultata i ciljeva planiranih projektom. Ova sekcija opisuje metodologiju kojom se ALDI vodio kako bi na osnovu iskazanih problema građana formulisao jasne, mjerljive, relevantne i razumljive ciljeve. Na početku ćemo dati definicije ključnih pojmova koje pomažu u preciznom interpretiranju njihovog značenja u dokumentu.

Agenda – Agenda je engleska riječ, koju ćemo koristiti da opišemo listu tema ili problema kojima državni službenici i ljudi izvan vlade, blisko povezani sa ovim službenicima, posvećuju ozbiljnu pažnju u bilo koje dato vrijeme (Kingdon 2003, 3).

Javne politike (eng. public policy) – Javne politike su višeznačni termin kojim se želi opisati 'najvažniji izbor' (Lasswell 1951), 'poseban cilj ili zadatak', 'željeni kurs događanja' ili 'odabrana linija djelovanja' (Ranplex 1968). Takođe, uobičajeno je da se pod javnim politikama opiše 'bilo šta što vlada odabere da uradi ili da ne uradi' (Dye 1987). Kako u slavenskim i germanskim jezicima nema odgovarajućeg prevoda za termin policy, u ovom dokumentu on će se prevoditi identično riječi politika (eng. Politics), s tim da će se prilikom korištenja ove riječi pribjegavati pisanju u množini – politike – kako bi se napravila razlika između ova dva pojma.

Građani Bosne i Hercegovine su jasno ukazali na probleme ili pitanja kojima političke partije i vlasti moraju posvetiti posebnu pažnju kako bi ostvarili značajan doprinos u njihovom rješavanju. Nacrt zahtjeva prema vlastima je kreiran posebno za svaki od identifikovanih prioritetnih problema građana. Za svaki od identifikovanih problema, za potrebe njihovog uvrštavanja u agende političkih partija, pripremljeno je:

1. Prijedlog konkretnog rezultata, koji se očekuje od vlasti na smanjivanju identifikovanog problema do kraja 2010. godine;
2. Jasan pregled trenutnog stanja problema u Bosni i Hercegovini;
3. Pregled efekata (ili historije) javnih politika usmjerenih ka smanjivanju identifikovanog problema u periodu 2001-2005;
4. Komparativna analiza javnih politika usmjerenih ka smanjivanju sličnih problema u zemljama u regionu;
5. Pregled preporuka uključujući odgovarajuće realne ciljeve koje bi vlasti Bosne i Hercegovine trebale postići u periodu od 4 godine na rješavanju identifikovanih problema građana.

Odabir zemalja za komparativnu analizu

U cilju izrade zahtjeva za poboljšanje stanja u svakom od identifikovanih problema, u prijedlogu odobrenom od strane CCI definisano je da će se izraditi *'...komparativna analiza javnih politika u zemljama u regionu u cilju eliminiranja problema koji su ekvivalentni identifikovanim prioritetnim problemima građana BiH. Analiza će obuhvatiti pregled i opis adekvatnih javnih politika, procjenu sredstava namijenjenih za implementaciju odabranih javnih politika i posljedice takvih politika na smanjivanje identifikovanih problema.'* Odabir zemalja koje su korištene za komparativnu analizu, obavljen je tako da države predstavljaju jednu regionalnu cjelinu i da imaju slične ekonomske, političke i društvene sisteme (prvenstveno imajući u vidu proces političke i ekonomske tranzicije i proces EU integracija). Prvi krug zemalja koji je uvršten u komparativnu analizu su zemlje Zapadnog Balkana (Hrvatska, Srbija i Crna Gora, BJR Makedonija i Albanija). Pored zemalja Zapadnog Balkana u analizu su uvrštene i zemlje Istočne Evrope – kandidati za članstvo u EU

(Bugarska i Rumunija). Kako je dugoročni cilj Bosne i Hercegovine punopravno članstvo u EU, kao dopunske zemlje uvrštene u komparativnu analizu su dvije zemlje nove članice EU-NMS iz Istočne Evrope (Slovenija i Mađarska). Zemlje iz regiona korištene za komparativnu analizu prikazane su na narednoj slici.

Slika 1.1.

Geografski položaj zemalja korištenih za komparativnu analizu u odnosu na Bosnu i Hercegovinu



U izradu komparativne analize nisu uvrštene zemlje iz drugih geografskih regiona, niti zemlje sa drugačijim ekonomskim ili političkim uređenjem koje bi poslužile kao benchmark. Umjesto toga u komparativnoj analizi se pribjeglo korištenju uporednih informacija starih zemalja EU (EU-15).

Korištenje i interpretacija statističkih podataka

U prijedlogu koji je odobren od strane CCI, za potrebe analize svakog identifikovanog prioritetnog problema građana biće provedeno prikupljanje *‘...svih relevantnih informacija o svakom identifikovanom prioritetnom problemu građana, a koje su neophodne za izradu pregleda trenutnog stanja problema u zemlji...’*

Prilikom izrade komparativne analize za svih devet zemalja plus EU identifikovano je ukupno 132 indikatora koji najbolje ukazuju na razlike u stanju svakog identifikovanog prioritetnog problema građana. Kako za neke indikatore ne postoje odgovarajući prosjeci na nivou EU-15 kao dopunski izvor su korišteni prosjeci za USA (Sjedinjene Države su jedini region koji po ekonomskim i socijalnim karakteristikama može biti uporediv sa EU-15).

U cilju postizanja predviđenih rezultata, projektni tim se koristio primarnim izvorima podataka i to prvenstveno statističkim podacima državne i entitetskih agencija za statistiku, statističkih agencija zemalja koje su odabrane za izradu komparativne analize. Pored nacionalnih statističkih agencija u izradi analize koristile su se statističke baze podataka nadnacionalnih organizacija i to prvenstveno:

- **Statistički podaci iz baze podataka Svjetske banke.** Svjetska banka raspolaže sa najpreciznijim socioekonomskim indikatorima za 208 zemalja iz cijelog svijeta. Podaci objavljeni u okviru 2006 World Development Indicators su korišteni za izradu komparativne analize. Obzirom da 2006 WDI ne sadrži sve potrebne indikatore neophodne za ekonomsku i socijalnu komparativnu analizu, pored ovih podataka korištene su studije, publikacije WB za Centralnu i Istočnu Evropu, kao i studije koje su direktno vezane za Bosnu i Hercegovinu i Zapadni Balkan;
- **Statistički podaci Međunarodne organizacije rada ILO.** ILO posjeduje najdetaljniju bazu podataka o statistici rada za preko 200 zemalja svijeta. Podaci iz ove baze koje proizvodi ILO Biro za statistiku su najvećim dijelom korišteni za komparativnu analizu zaposlenosti i nezaposlenosti.
- **Statistički podaci UN.** U okviru UN Milenijumskih razvojnih ciljeva (MDG), UN periodično publikuje izvještaje o napretku u ostvarivanju MDG za većinu zemalja u svijetu. UN MDG posjeduje detaljnu statistiku u oblasti smanjivanja siromaštva.
- **Statistički podaci Evropske unije.** Evropska unija je u okviru Komesarijata za ekonomiju i finansije uspostavila EUROSTAT sa ciljem da u Evropskoj uniji obezbijedi korištenje visokokvalitetnih statističkih informacija. Za potrebe komparativne analize korišteni su podaci Eurostat-a za EU-15, nove zemlje članice EU, te za zemlje kandidate za članstvo. Eurostat u ograničenom obimu publikuje podatke i za zemlje Zapadnog Balkana.

Pored ova četiri najznačajnija nadnacionalna izvora statističkih informacija, prilikom izrade komparativne analize korištene su informacije i publikacije drugih međunarodnih organizacija (između ostalih Svjetska zdravstvena organizacija - WHO, UNCE, UNTCAD), te informacije međunarodnih istraživačkih vladinih i nevladinih organizacija.

Za prikupljanje informacija korišteni su statistički podaci dobiveni putem tri metode. Na prvom mjestu to su podaci prikupljeni popisom ili kroz redovne procese prikupljanja statističkih informacija agencija za statistiku. Na drugom mjestu su podaci prikupljeni na bazi uzorka (household surveys), te podaci koje prikupljaju i publikuju nacionalne vladine institucije i vladine agencije (tipičan primjer Zavodi za penzijsko/mirovinsko osiguranje – socijalni fondovi).

Problem nepreciznih statističkih informacija tranzicijskih zemalja u Evropi uzet je u obzir prilikom korištenja podataka za komparativnu analizu. Prema RAND Europe: *'...Kao u mnogim bivšim zemljama Istočne Evrope, dostupnost podataka i njihov kvalitet je problematičan. Često, podaci su zastarjeli, nekompletni, nepouzdati, nedostupni ili sve od nabrojanog.'* Upravo iz tog razloga prilikom izrade komparativne analize korišten je širok spektar ekonomskih i socijalnih indikatora iz različitih izvora. Kako bi se obezbijedila pouzdanost u prikupljene statističke informacije, vođeno je računa o nacionalnim statističkim kapacitetima posmatranih zemalja. Kako bi se procijenila kvaliteta izvora statističkih informacija korištene su CSID informacije Svjetske banke koje pokazuju statističke kapacitete 114 zemalja svijeta. Podaci su prikazani u narednoj tabeli. Obzirom da Slovenija ne pripada u kategoriju zemalja koje se razvijaju, podrazumijeva se da su statistički kapaciteti Slovenije potpuno precizni.

Tabela 1.1. Indikator nacionalnog statističkog kapaciteta (skala od 0 do 100)

Indikator	Bosna i Hercegovina	Hrvatska	Srbija i Crna Gora	Makedonija	Albanija	Bugarska	Rumunija	Slovenija	Mađarska	Prosjeak 114 zemalja
Ukupno	40	88	53	75	78	80	88	n/a	82	63
Statistička praksa	40	90	40	70	60	90	80	n/a	100	56
Prikupljanje podataka	40	90	50	80	100	80	100	n/a	80	60
Dostupnost indikatora	40	85	70	75	75	70	85	n/a	65	74

Izvor: Svjetska banka

Proces izrade dokumenta

Proces izrade prijedloga ciljeva je podijeljen u nekoliko faza. Cilj prve faze bio je prikupljanje relevantnih informacija neophodnih za izradu analize stanja u svakom od identifikovanih problema, te prikupljanje informacija za komparativnu analizu. Cilj druge faze bila je izrada analize trenutnog stanja u svakom od identifikovanih problema, kao i izrada komparativne analizu stanja problema u odnosu na odabrane zemlje, dok treća faze podrazumijeva izradu prijedloga policy prioriteta i ključnih građanskih zahtjeva koji trebaju biti uključeni u građansku platformu.

Rok za realizaciju ove tri faze je 31. mart 2006. godine.

U mjesecu aprilu i maju 2006. godine planirano je provođenje širokog procesa konsultacija i uključivanje dodatnih eksperata u proces koji će za rezultat imati izradu finalne verzije građanske platforme, koja će sadržavati manifest građanskih zahtjeva za političke partije.

Pitanje međuzavisnosti pojedinih identifikovanih prioriternih problema

Pored činjenica da su svih pet identifikovanih prioriternih problema međusobno povezani i da imaju jake uzročno posljedične veze, oni su u Nacrtu tretirani potpuno nezavisno (primjer: visoka stopa nezaposlenosti = visok stepen siromaštva = nerazvijena zdravstvena zaštita). To je učinjeno kako bi se izbjeglo dupliranje prezentacije dobivenih rezultata, a dijelovi teksta u različitim oblastima se međusobno nadopunjuju. Posebnu pažnju treba posvetiti pitanju siromaštva koje je posebno tretirano u odnosu na zapošljavanje i socijalnu i zdravstvenu zaštitu što ima najveći uticaj na trenutno stanje i razmjere siromaštva. Takođe, iako su u pitanju međusobno odvojene politike, autori su, prema smjernicama naručioca, ova dva pitanja tretirali kao dio jedne međusobno zavisne cijeline, a gdje je bilo potrebno tretirana su odvojeno

**EVROPSKA
BOSNA I
HERCEGOVINA**

UVOD

Demokratija između ostalog omogućava građanima da biraju između alternativa koje dovode do manjeg ili većeg socijalnog blagostanja, ekonomske nejednakosti i siromaštva. Teorija društvenog izbora obezbjeđuje generalni pristup evaluaciji i izboru između alternativnih društvenih mogućnosti, prije svega procjenu i izbor alternativa koje mogu dovesti do promjena u društvenom blagostanju, nejednakosti i siromaštvu.

Teorija društvenog izbora je veoma široka disciplina koja pokriva različite oblasti, koja nastoji dati odgovor na jedno pitanje: Kada će pravilo većine proizvesti nedvosmislenu i konzistentnu odluku? Ako na trenutak zamislimo jednu grupu ljudi koji sjedi zajedno i donosi odluke (komitet), možemo li precizno reći za koliko će vremena (ako će ikada) donijeti konzistentnu odluku koja će biti u interesu cijele grupe. Kaže se da je kamila 'konj dizajniran od strane komiteta' (Sen 1998). Ovo može zvučati kao primjer užasne manjkavosti procesa donošenja odluka od strane komiteta. Ali i ne mora. Kamila možda nema brzinu konja, ali je veoma korisna životinja – može putovati na duge destinacije bez hrane i vode. Komitet koji nastoji da uvrsti različite želje svojih različitih članova u dizajniranju konja, može vrlo lako završiti sa nečim znatno manje podudarnim. Možda bi konačni rezultat bio nešto slično kentauru iz Grčke mitologije, pola konj i pola nešto drugo – šta god odluči komitet.

Problem donošenja odluka sa kojim se susreće mala grupa ljudi, samo se povećava kada je riječ o društvu u kojem je donošenje odluka bazirano na demokratskim principima. Kada se na dnevnom redu nađe pitanje raspodjele unutar društva, određene grupe nastojeće maksimizirati svoj vlastiti 'dio' bez obzira na posljedice takve odluke po ostale članove društva. U pravilu ovo se dešava kada se ljudi grupišu čak i po samo jednom osnovu – pripadnosti političkim partijama.

Programom partnerskog građanskog zastupanja nastoji se doprinijeti da ključne odluke u Bosni i Hercegovini budu u interesu najvećeg broja građana. Jačanje građanskog aktivizma doprinijet će da političke partije, vlada i parlament na vrh političke agende postave pitanja koja najefikasnije mogu riješiti probleme većine građana i koja neće biti rješavana na način da manjina ima samo koristi, a većina samo štete.

Krajem 2005. godine Centar za promociju civilnog društva organizovao je niz otvorenih foruma sa građanima nastojeći identifikovati najveće probleme sa kojima se danas suočavaju građani Bosne i Hercegovine. Rezultat polugodišnjeg rada sa građanima iz svih dijelova BiH izbacilo je listu problema koje vlasti moraju prioritetno rješavati. Za građane BiH prioritetno je pitanje rješavanje problema nezaposlenosti. Nezaposlenost je problem koji generiše siromaštvo, a siromaštvo generiše isključivanje brojnih grupa iz društva (kroz nezainteresovanost pojedinaca za ekonomski, društveni i politički život, ili kroz migracije) što opet može imati veliki utjecaj na rad javne administracije, funkcionisanje javnih službi i brojne druge segmente društvenog života. Da bi donijeli odluku kako i na koji način započeti rješavanje problema nezaposlenosti, moramo razumjeti širi kontekst društvenih reformi i ciljeve za koje su građani ove zemlje najzainteresovaniji. Ovde prvenstveno imamo na umu pitanje Evropskih integracija. Prema posljednjem istraživanju javnog mnijenja, ulazak u Evropsku uniju u junu 2005. godine podržava 85,2 procenata svih stanovnika BiH,² te da preko 60 procenata stanovnika smatra da bi imali lične koristi od ulaska BiH u EU a skoro polovina ispitanika smatra da je ulazak u Evropsku uniju put za

² Istraživanje javnog mnijenja u vezi Evropske unije sprovedeno u julu 2005. godine na uzorku od 1.550 ispitanika iz cijele BiH.

stvaranje bolje budućnosti za mlade ljude jasno je da građani BiH žele rješavanje prioriternih problema, na način koji istovremeno znači ubrzanje procesa Evropskih integracija.

Prihvate li se činjenice da je i sama Evropska unija zasnovana na vrijednostima poštovanja ljudskog digniteta, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine i poštivanja ljudskih prava, te da su osnovni ciljevi Unije promovisanje mira i blagostanja njenih građana, stvaranje područja u kojem vlada sloboda, sigurnost i pravda, tržišta na kojem je konkurencija slobodna i neometana, te ako Evropska unija nastoji obezbijediti održivi razvoj baziran na balansiranom ekonomskom rastu i visoko konkurentskoj socijalno tržišnoj ekonomiji, u kojoj će svi imati mogućnosti za rad i društveni napredak koji će promovisati socijalnu pravdu za sve njene stanovnike,³ dodatno se mogu razumjeti razlozi zbog kojih je u ovom dokumentu integracija u Evropsku uniju stavljena na prvo mjesto.

Evropska BiH ne označava samo ideju Bosne i Hercegovine kao članice Evropske unije. Evropska BiH je ideja u kojoj Bosanci i Hercegovci nemaju problem kako svojim radom zaraditi novac potreban za sreću njihovih porodica, niti na koji način mogu dobiti najbolju zdravstvenu uslugu. Evropska BiH je zemlja u kojoj kompletno društvo ne dozvoljava bijedu, siromaštvo i nesigurnost, u kojoj se smireno može dočekati starost bez bojazni da će to donijeti lošije životne uslove.

³ Osnovne vrijednosti i ciljevi Evropske unije preuzeti iz prijedloga prvog Ustava Evropske unije, Član I-2 i I-3.

UBRZAVANJE PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA

UVOD

Najveći broj građana smatra da je članstvo u Uniji najsigurniji put za kreiranje bolje budućnosti, u kojoj će se slobodno kretati i zapošljavati na prostoru cijele Evrope, zahvaljući kojoj će se unaprijediti domaća ekonomija i u kojoj će Bosna i Hercegovina uživati garantovani mir. Drugim riječima, dugoročno uz pomoć EU građani se nadaju nestajanju trenutnih problema nezaposlenosti, niskih plata, siromaštva, nekvalitetnog obrazovanja, loše zdravstvene i socijalne zaštite, neadekvatne komunalne infrastrukture i drugih problema koji čine njihovu svakodnevicu.

Evropska unija je najveća ekonomska i trgovačka sila na svijetu, u kojoj radnici imaju najbolje uslove rada, socijalno osiguranje i ekonomsku sigurnost. Logično je da obični građani, približavanje Evropskoj uniji doživljavaju kao ispunjenje sna o nestanku trenutno neriješivih problema. Posmatrano dugoročno, ovaj optimizam je djelimično opravdan, jer je razlog postojanja EU stvaranje mogućnosti da svi njeni građani imaju isti nivo ekonomskog i socijalnog blagostanja.

Osnovni cilj Evropske unije je stvaranje ekonomske i socijalne kohezije na cijelom svom prostoru. Najznačajnije politike za ostvarivanje ovog cilja usmjerene su na razvoj trgovine, poljoprivrede i unaprijeđenje regionalne konkurentnosti. Za implementaciju ovih politika Evropska unija izdvaja skoro 90 procenata svojih sredstava. Od 99,72 milijardi eura, koliko je iznosio budžet EU za 2004. godinu, za poljoprivredu je izdvojeno 46,78 milijardi eura, a za strukturne i kohezivne fondove 40,98 milijardi eura.⁴ Ključni cilj Zajedničke poljoprivredne politike je da farmerima obezbijedi razuman standard života, a potrošačima obezbijedi kvalitetne proizvode po *fer cijena*. Poljoprivredna politika usmjerena je na intervencije na tržištu poljoprivrednih proizvoda, podsticaj poljoprivredne proizvodnje, te ruralni razvoj. S druge strane, strukturni i kohezivni fondovi su namijenjeni uglavnom razvoju infrastrukture, konkurentskih sposobnosti i ljudskih resursa, koji mogu imati snažan direktan uticaj na ekonomski razvoj novih zemalja članica. Bez sumnje, članstvo u Evropskoj uniji daje i druge indirektno prednosti, koje mogu pokrenuti snažan ciklus investicija, zapošljavanja i rasta životnog standarda.

Bosna i Hercegovina se želi priključiti Evropskoj uniji, kako bi obezbijedila brži sveobuhvatni razvoj, posebno ekonomski, čime bi se omogućio rast standarda i kvalitete života svih građana. Bosna i Hercegovina je siromašna zemlja, koja nema mogućnosti za značajnu rekonstrukciju infrastrukture, unaprijeđenje konkurentnosti ili razvoj poljoprivrede bez značajnije vanjske pomoći. Približavanjem Evropskoj uniji, otvara se jedinstvena prilika da se obezbijedi vanjska finansijska pomoć prijeko potrebna za finansiranje ekonomskog razvoja zemlje.

⁴ EU Budget 2004: a historic budget for the year of enlargement EU, Commission Brussels, 18 December 2003. (IP/03/1769)

KOLIKO BRZO IDEMO KA EVROPI?

OSTVARENI NAPREDAK U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA U PERIODU 2001-2005

U godinama nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, Bosna i Hercegovina je vodila mnogo više računa o tome koliko će dobiti pomoći od EU, dok je pitanje EU integracije bilo na dnu političkih prioriteta. Od kraja 1995. godine pomoć Evropske unije ukupno je iznosila više od 2 milijarde eura,⁵ koje su najvećim dijelom investirane u proces poslijeratne rekonstrukcije i obnove koji je završen u 2001. godini. Iako je Evropska unija bila snažno prisutna tokom svih poslijeratnih godina, sve do 2000-te godine nisu poduzimane bilo kakve ozbiljnije aktivnosti na članstvu Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Bosna i Hercegovina je formalno započela proces integracija u Evropsku uniju odlukom Vijeća ministara iz 1999. godine o usvajanju Deklaracije o pristupanju EU, čime su stvoreni preduslovi za uključivanje BiH u Proces stabilizacije i pridruživanja (SAP). Ovaj proces je uspostavljen 2000. godine, kako bi zemljama Zapadnog Balkana (Hrvatska, BiH, SCG, Makedonija i Albanija) bila omogućena najveća moguća integracija u politički i ekonomski prostor EU. Zahvaljujući Procesu stabilizacije i pridruživanja po prvi put je istaknuto da je Bosna i Hercegovina potencijalni kandidat za članstvo u Evropskoj uniji.⁶

Osim finansijske pomoći Evropske unije, Bosna i Hercegovina je imala korist od procesa integracije u EU i prije zvaničnog otpočinjanja Procesu stabilizacije i pridruživanja, kada je EU u 1997. godini uvela Autonomne trgovinske mjere (ATM), koje su omogućile sav uvoz iz BiH bez kvantitativnih ograničenja ili carina. Jedini izuzeci iz ovih mjera su neki goveđi i riblji proizvodi, te šećer i vino, na koje se primjenjuje sistem kvota. Jednostrano ukidanje trgovinskih barijera od strane EU je podstakao rast izvoza i ekonomski razvoj, iako Bosna i Hercegovina za razliku od susjednih zemalja nije u potpunosti iskoristila punu prednost ATM, između ostalog zbog nedostataka tehničkih standarda certifikacije, te teškoća u garantiranju autentičnosti potvrda o porijeklu robe. Najbolji primjer za ovu tvrdnju jeste primjer Hrvatske u kojoj je za pet godina šećer postao najveći izvozni proizvod, dok je jedina Bosanska šećerana, izgrađena malo prije rata za domaće potrebe završila u stečaj.

Koliki je napredak Bosna i Hercegovina zaista ostvarila na približavanju EU je pitanje koje se ne može precizno kvantificirati. Posmatrajući samo izolovan slučaj napretka BiH teško je ocijeniti da li vlasti ubrzano rade na približavanju Uniji ili makimalno usporavaju ovaj proces. Tačno je da napredak svake zemlje u Evropskim integracijama zavisi od njenih specifičnosti i da svaka država mora proći svoj put ka punopravnom članstvu. S druge strane, svaka od zemalja koje su danas nove članice Unije ili su potencijalni kandidati za članstvo morala je prilagoditi svoj ekonomski i politički sistem koji je prije pada berlinskog zida bio gotovo identičan u svim zemljama Istočne Evrope. Imajući u vidu ove dvije činjenice može se reći da su sve zemlje Istočne Evrope imale iste startne pozicije kada je u pitanju integracija u Evropsku uniju. Pojedine države su donijele odluke i krenule ubrzanim tempom ka EU, dok su druge posve pogrešno protumačile *'pucanj koji je označio početak utrke'*.

Da bi se izbjegle političke zamke o tome da li BiH ide prebrzo ili presporo u procesu EU integracija, napredak ostvaren u BiH potrebno je uporediti sa ostvarenim napretkom drugih zemalja. Prije ove analize neophodno je što preciznije utvrditi put koji je BiH prošla u periodu od 2001. do 2005. godine.

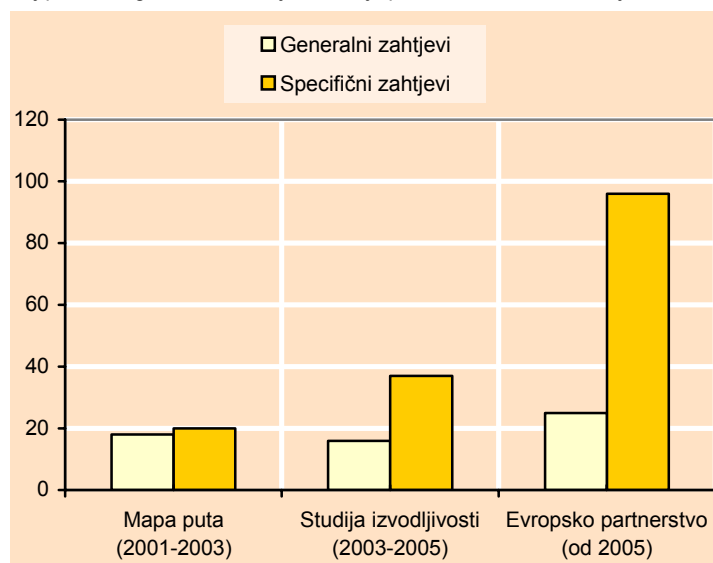
⁵ Od 1991. do kraja 1995. godine pomoć Evropske unije Bosni i Hercegovini je iznosila oko 711,85 miliona eura. Od 1996. do 2001. godine pomoć EU je iznosila oko 1437,75 miliona eura. Od 2001. do kraja 2005. pomoć EU BiH je iznosila oko 437,38 miliona eura. Ukupna pomoć od 1991. do 2005. godine se procjenjuje na oko 2586,61 milion eura.

⁶ Iz izvjava Evropskog vijeća održanog u gradu Feiri u junu 2000.

Vlasti Bosne i Hercegovine su u februaru 2000. godine Evropskoj uniji prezentirale zahtjev za otpočinjanje izrade Studije izvodljivosti za početak pregovora o zaključenju Ugovora o stabilizaciji i pridruživanju. Odgovarajući na zahtjev vlasti BiH, Evropska komisija je u martu iste godine prezentirala prvu listu zahtjeva, nazvanu 'Mapa puta', koje je BiH trebala ispuniti prije otpočinjanja izrade Studije izvodljivosti. Nakon procjene političkog i ekonomskog stanja, uključujući oblast demokratije, vladavine zakona i ljudskih prava, EU je predstavila listu od 18 prioriteta koje je BiH trebala ispuniti kako bi se kvalificirala za provođenje studije izvodljivosti, faze koja je trebala prethoditi početku pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Između ostalog, Mapa puta je otvorila vrata reformama u oblasti državne granične službe, uspostavljanju Zakona o konkurenciji i zaštiti potrošača, te reformama u oblasti pravosuđa. Mapa puta je *zaslužna* za ukidanje Zavoda za platni promet i usvajanje jedinstvenog pasoša.

Nakon dvije i po godine, Evropska komisija je saopštila da su domaće vlasti 'značajno ispunile' preporuke iz *Mape puta*, što je otvorilo vrata za novi korak ka Evropskoj uniji – rad na pripremi Studije izvodljivosti. U novembru 2003. godine Evropska komisija je objavila Studiju izvodljivosti koja je procjenjivala kapacitet BiH da implementira budući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Studija je zaključila da pregovori mogu početi nakon što se napravi značajan napredak u 16 prioriteta. Slično kao što se dogodilo sa 'Mapom puta' prioriteta iz Studije izvodljivosti su najvećim dijelom *odgovorni* za otpočinjanje novog kruga reformi u oblasti sigurnosti, policije, indirektnog oporezivanja, statistike i jedinstvenog ekonomskog prostora. U okviru 16 prioriteta EU je definisala 37 specifičnih zahtjeva u kojima je BiH morala pokazati značajan napredak. Evropska komisija je tek u novembru 2005. donijela odluku da je BiH ostvarila značajan napredak u ispunjavanju zahtjeva iz Studije izvodljivosti, te je preporučila početak pregovora o zaključivanju Ugovora o stabilizaciji i pridruživanju. Kako je potrebno određeno vrijeme za završetak pregovora o zaključivanju SAA, te njegovoj implementaciji, u međuvremenu je Evropska komisija objavila novu listu kratkoročnih i srednjoročnih prioriteta koje domaće vlasti trebaju ispuniti. Novi zahtjevi su definisani Evropskim partnerstvom sa ciljem dalje pripreme zemalja za integraciju u EU. Evropsko partnerstvo za 2005. godinu sadrži 25 prioriteta u oblasti sa 96 specifičnih zahtjeva, koji bi se trebali ispuniti u periodu od jedne do dvije godine.⁷

Slika 2.1: Grafički prikaz broja obaveza BiH u okviru procesa EU integracija
Broj prioriteta/generalnih zahtjeva i broj specifično određenih zahtjeva



Izvor: Evropska komisija, novembar 2005., prilagodio ALDI

⁷ Prijedlog Evropske komisije o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa BiH. Brisel, 9. novembar 2005.

Prethodni grafikon jasno pokazuje da nakon svakog ispunjenja određenih zahtjeva EU slijedi naredni paket zahtjeva koji Bosna i Hercegovina mora ispuniti na svom evropskom putu. Ovaj proces pred domaće vlasti postavlja sve veće obaveze za zemlju sve do konačnog ulaska u Evropsku uniju. Proces prihvatanja i izvršavanja obaveza EU tokom procesa integracija samo je svojevrsna priprema koja će omogućiti zemlji kada postane punopravna članica da efikasno i pravovremeno usvaja obaveze koje proističu iz statusa punopravnog člana EU.

Tabela 2.1: Pregled zahtjeva koje je postavila Evropska unija u periodu 2001-2005 godine

	MAPA PUTA (Mart 2000-Oktober 2002)	STUDIJA IZVODLJIVOSTI (Oktober 2003-Novembar 2005)	EVROPSKO PARTNERSTVO (Novembar 2005 -
1	Politički zahtjevi - Usvajanje izbornog zakona i finansiranje izbora	Ispuniti preostale uvjete i međunarodne obaveze (3 zahtjeva)	Ključni prioriteti (6 zahtjeva)
2	Politički zahtjevi - Usvajanje zakona o državnoj službi	Djelotvornija uprava (Vijeće ministara (3 zahtjeva)	Politički zahtjevi – Upravljanje (3 zahtjeva)
3	Politički zahtjevi - Uspostavljanje stalnog sekretarijata u Predsjedništvu	Djelotvornija javna uprava (2 zahtjev)	Politički zahtjevi – Izbori (3 zahtjeva)
4	Politički zahtjevi - Usvajati nova pravila i procedure u Parlamentu BiH	Efikasnija direkcija za Evropske integracije (1 zahtjev)	Politički zahtjevi – Javna uprava (4 zahtjeva)
5	Politički zahtjevi - Uvođenje jedinstvenog pasoša	Djelotvorne zakonske odredbe kojima se garantuju ljudska prava (3 zahtjev)	Politički zahtjevi – Sudski sistem (3 zahtjeva)
6	Politički zahtjevi - Implementacija Zakona o državnoj graničnoj službi	Djelotvorno sudstvo (2 zahtjeva)	Politički zahtjevi – Korupcija (3 zahtjeva)
7	Politički zahtjev - Obezbijediti sredstva za finansiranje Ustavnog suda BiH	Borba protiv kriminala, posebno organiziranog kriminala (2 zahtjeva)	Ljudska prava i zaštita manjina (6 zahtjeva)
8	Ekonomski zahtjevi - Ukidanje zavoda za platni promet	Migracije i azil (1 zahtjev)	Regionalna saradnja i međunarodne obaveze (5 zahtjeva)
9	Ekonomski zahtjev - Uspostavljanje državnog trezora	Reforma carinskog i poreskog sistema (2 zahtjev)	Ekonomski zahtjevi (10 zahtjeva)
10	Ekonomski zahtjev - Uklanjanje trgovinskih barijera među entitetima	Budžetska legislativa (2 zahtjev)	Evropski standardi – Slobodno kretanje roba (4 zahtjeva)
11	Ekonomski zahtjev - Uspostavljanje jedinstvenog BH instituta za standarde	Budžetska praksa (1 zahtjev)	Evropski standardi – Kretanje osoba i usluga (2 zahtjeva)
12	Ekonomski zahtjev - Usvajanje zakona o zaštiti potrošača i konkurenciji (2 zahtjeva)	Statistika (1 zahtjev)	Evropski standardi – Carine i porezi (8 zahtjeva)
13	Ekonomski zahtjev - Implementacija zakonodavstva u oblasti SDI i restitucije (2 zahtjeva)	Cjelovita i konzistentna trgovinska politika (5 zahtjeva)	Evropski standardi – Konkurencija (2 zahtjeva)
14	Implementacija imovinskih zakona	Integrirano energetske tržište (1 zahtjev)	Evropski standardi – Javne nabavke (1 zahtjev)
15	Jače uključivanje vlasti na svim nivoima u stvaranju održivog povratka	Razviti BiH jedinstveni ekonomski prostor (5 zahtjeva)	Evropski standardi – Intelektualno vlasništvo (1 zahtjev)
16	Implementacija odluka institucija za ljudska prava	Javni RTV sistem (2 zahtjeva)	Evropski standardi – Statistika (1 zahtjeva)
17	Usvajanje zakona o sudstvu i tužiteljstvu		Evropski standardi – Industrija i MSP (2 zahtjeva)
18	Saradnja sa OHR-om u implementaciji javnog RTV servisa		Evropski standardi – Poljoprivreda i ribarstvo (6 zahtjeva)
19			Evropski standardi – Ekologija (2 zahtjeva)
20			Evropski standardi – Energija (3 zahtjeva)
21			Evropski standardi – Transportna politika (2 zahtjeva)
22			Evropski standardi – Informacijsko društvo i mediji (2 zahtjeva)
23			Evropski standardi – Finansijska kontrola (1 zahtjev)
24			Evropski standardi – Viza, granična kontrola, azi i migracije (4 zahtjev)
25			Evropski standardi – Pranje novca (4 zahtjeva)
26			Evropski standardi – Droge (2 zahtjeva)
27			Evropski standardi – Policija (1 zahtjev)
28			Evropski standardi – Borba protiv kriminala i korupcije (4 zahtjeva)
	Ukupno prioriteta zahtjeva	16	25
	Ukupno specifičnih zahtjeva	20	96

Izvor: EU, Direkcija za Evropske integracije

Pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju

Nakon skoro dvogodišnjeg ispunjavanja 16 obaveza identifikovanih u Studiji izvodljivosti, Evropska komisija je 21. oktobra 2005. preporučila Vijeću EU otvaranje pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa BiH. Vijeće Evropske unije je vrlo brzo, već 21. novembra prihvatilo preporuku Evropske komisije i pregovori su zvanično otvoreni 25. novembra 2005. godine. Nakon dvomjesečnih priprema oko formiranja pregovaračkih timova, pregovori o SSP su započeli 25. januara 2006. kada je održana prva runda, čime je BiH započela novu fazu odnosa sa Evropskom unijom. Prema očekivanju zvaničnika BiH i EU pregovori o zaključivanju SSP će trajati godinu dana, nakon čega bi se zvanično potpisao Ugovor o Stabilizaciji i pridruživanju BiH Evropskoj uniji, čime bi se po prvi put stvorio ugovorni odnos koji će jasno definisati prava i obaveze BiH i EU u procesu Evropskih integracija.

Šta je zapravo Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju? Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je novi oblik evropskih sporazuma dizajniran tako da zemljama Zapadnog Balkana omogući formalni okvir za put u njihovu integraciju u Evropsku uniju. Sam sporazum predstavlja međunarodni ugovor koji će biti nadređen domaćem zakonodavstvu i zbog toga će svi elementi sporazuma biti obavezujući akt za sve nivoe vlasti u zemlji. Budući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju će sadržavati slijedećih deset poglavlja: opšta načela; politički dijalog; regionalna saradnja; slobodno kretanje roba; kretanje radnika, poslovni planovi, pružanje usluga i kapital; usklađivanje prava, provođenje prava i pravila tržišnog nadmetanja; pravosuđe i unutrašnji poslovi; oblici saradnje; finansijska saradnja; i institucionalne, opšte i završne odredbe.⁸ Tokom prethodnih faza na putu Evropskih integracija, Bosna i Hercegovina, u nadi da će postati punopravna članica EU, dobrovoljno je usklađivala vlastito zakonodavstvo i prilagođavala funkcionisanje javnih institucija standardima i propisima koji su obavezni u Evropskoj uniji. Nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, BiH će započeti i obavezno usklađivanje vlastitog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, te će imati obavezu da obezbijedi funkcionisanje državnih institucija u skladu sa standardima koji važe u zemljama EU. Tokom pregovora o zaključivanju SSP ključni element je prilagođavanje rokova i definisanje perioda do kada obje strane trebaju ispuniti obaveze koje se definišu sporazumom. Na primjer, u oblasti slobodnog kretanja roba Bosna i Hercegovina već dugo može izvoziti većinu svojih proizvoda na tržište EU bez carinskih i ne-carinskih barijera. SSP će definisati do kada će BiH takođe omogućiti slobodan i bescarinski uvoz iz zemalja EU. Trenutno, sav uvoz iz Evropske unije podliježe carinskim barijerama, kao i uvoz iz svih drugih zemalja, osim onih (npr. Hrvatska) sa kojima je sklopljen Ugovor o slobodnoj trgovini.

Potpisivanjem SSP Bosna i Hercegovina će se obavezati da u narednom periodu u potpunosti ukine sve carinske i ne-carinske barijere na uvoz roba iz EU. To nije pitanje o kojem će se pregovarati. Pitanje koje će biti na dnevnom redu tokom pregovora jeste za koliko godina će se to desiti (EU dozvoljava maksimalni rok od 10 godina nakon potpisivanja SPP), na koji način i koja grupa proizvoda će prva biti oslobođena carina (npr. industrijski proizvodi), a koja posljednja (npr. poljoprivredni proizvodi)? Vjerovatno je da će tokom pregovora biti veliki broj i drugih specifičnih uslova koji su vezani samo za BiH, a koje će domaće vlasti morati jasno precizirati, između ostalog do kada će i na koji način ispuniti te specifične uslove. Ovaj proces pregovaranja o SSP je povjerljiv i trenutno je malo informacija na raspolaganju o vrsti specifičnih zahtjeva koji će biti predmet Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Generalno, nakon potpisivanja sporazuma Bosna i Hercegovina će zapečeti sveobuhvatnu političku, ekonomsku, demokratsku i zakonodavnu spremnost za preuzimanje i provedbu standarda Unije, koji su preduvjet za početak pregovora o punopravnom članstvu u Uniji.

⁸ Prema informaciji Direkcije za Evropske integracije BiH

Potpisivanjem SSP Bosna i Hercegovina čini neophodan korak ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji, što će doprinijeti značajnom povećanju međunarodnog ugleda zemlje, jer tim činom postaje izvjesna 'Evropska budućnost', koja je od velike političke, ali i ekonomske važnosti za budući razvoj. Od posebne važnosti jeste povećanje kredibiliteta u ekonomskom smislu, jer SSP će sigurno zahtijevati usvajanje evropskih standarda u oblasti tržišnog nadmetanja, vladavine prava i poslovnog zakonodavstva koji mogu imati stimulatívni uticaj (prema iskustvima drugih zemalja) na priliv inostranih investicija i tehnologija, te na rast zaposlenosti. Ekonomskom razvoju sigurno će doprinijeti obaveza o izradi zakonodavstva i funkcionisanja vladinih institucija koje će biti prilagođeno evropskim standardima. Pored toga, potpisivanjem SSP unaprijedit će se regionalna saradnja, saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova i viznog režima. Na kraju, ne najmanje važno, uspjeh u ispunjavanju obaveza iz SSP će omogućiti korištenje bolje i veće finansijske pomoći iz predpristupnih fondova EU, posebno u oblasti razvoja infrastrukture, poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Šta nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)?

Nakon potpisivanja SSP slijedi ispunjavanje obaveza koje su definisane ovim sporazumom. Nakon što domaće vlasti ispune sve predviđene obaveze, BiH može podnijeti zahtjev za punopravno članstvo u Uniji. Prije donošenja odluke o davanju statusa zemlje kandidata, Evropska unija se mora uvjeriti da li BiH ispunjava tzv. Kopenhagenške kriterije: 1. Da postoji stabilnost institucija države kandidatkinje, koja osiguravaju demokratiju, pravnu državu, poštovanje ljudskih prava i manjina; 2. Da postoji djelotvorna tržišna ekonomija u državi kandidatkinji i da su preduzeća države kandidatkinje sposobna da izdrže tržišnu konkurenciju u EU, te 3. Da postoji sposobnost preuzimanja obaveza koje proizilaze iz članstva, uključujući provedbu ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije.⁹ Nakon toga počinju pristupni pregovori, što je posljednja i najzahtjevnija faza na putu do punopravnog članstva u EU. Poslije formalnog otvaranja pristupnih pregovora, slijedi faza analitičkog pregleda i ocjene usklađenosti nacionalnog zakonodavstva države kandidatkinje s pravnom stečevinom Unije, faze poznate kao 'screening'. Osnovna svrha pregleda je utvrđivanje postojanja pravne razlike u svakom od 31 poglavlja pravne stečevine EU.¹⁰

Po okončanju analitičkog pregleda zakonodavstva, Vijeće EU donosi odluku o otvaranju pregovora u pojedinim poglavljima, čime počinju pregovori o uslovima pod kojim će država kandidatkinja prihvatiti, primjeniti i implementirati pravnu stečevinu Evropske unije. Nakon usklađivanja pravne stečevine u svakom poglavlju donosi se odluka o njegovom privremenom zatvaranju. Kada se pregovori privremeno zatvore u svim poglavljima, Evropsko vijeće svojim zaključkom obilježava završetak pregovora o članstvu, te se pristupa izradi Ugovora o pristupanju, o kojem Evropska komisija donosi konačno mišljenje uključujući i datum stupanja na snagu Ugovora, a Evropski parlament mora biti saglasan sa tim mišljenjem i na kraju kada Vijeće EU donese jednoglasnu odluku o prihvaćanju nove države članice, država članica se smatra 'državom pristupnicom'. Nakon što Ugovor potpišu najviši dužnosnici država članica EU i države pristupnice, država pristupnica počinje sudjelovati u Vijeću EU i Evropskom parlamentu kao aktivni posmatrač. Da bi Ugovor o pristupanju stupio na snagu, trebaju ga ratificirati parlamenti država članica i države pristupnice. Stupanjem na snagu Ugovora o pristupanju, pod uslovom da je završen proces ratifikacije, država pristupnica postaje članica Evropske unije.

⁹ Kopenhagenški kriteriji su definisani u Kopenhagenu 1993., a dopunjeni u Madridu 1995.

¹⁰ EU Acquis Communautaire obuhvata 31 poglavlje pravnih propisa Evropske unije.

NI KOMŠIJE NISU ŠTO SU NEKAD BILE

KOMPARATIVNI PREGLED NAPRETKA DRUGIH TRANZICIJSKIH ZEMALJA U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA

Bez obzira na političku i ekonomsku historiju, sve zemlje Istočne Evrope koje su izrazile spremnost za priključenje Evropskoj uniji, prošle su sličan put Evropskih integracija. Jedina razlika je u razvoju mehanizama od strane EU kada je u pitanju proces koji zemlje trebaju proći na putu Evropskih integracija. Na primjeru devet zemalja korištenih za komparativni pregled napretka u procesu EU integracija, jasna su tri modela procesa Evropskih integracija. U prvu grupu zemalja spadaju Slovenija i Mađarska, zemlje koje su 01. maja 2004. godine ušle u EU, dok drugu grupu zemalja čine Bugarska i Rumunija koje očekuju ulazak u EU u 2007. godini. Treća grupa zemalja su zemlje Zapadnog Balkana, uključujući BiH koje se nalaze u različitim fazama napretka ka punopravnom članstvu u EU. Osnovni razlozi za različite pristupe u integraciji zemalja u EU nisu političke prirode, već su vidljivi u promjenama opštih uslova potrebnih za ispunjavanje kopenhaskih kriterija. U prvom valu EU integracija nakon pada berlinskog zida pozicija EU, ali i zemalja Istočne Evrope bila je znatno drugačija i prirodno je da je proces EU integracija bio relativno jednostavniji kako za EU, tako i za kandidate u njeno članstvo nego što je trenutno. Od 1992. godine, kontinuirano se razvija ekonomski i politički okvir EU i pred sve zemlje, potencijalne članice, postavljaju se veći standardi koje je potrebno zadovoljiti kako bi postale punopravne članice Unije.

Mađarska i Slovenija su 1991. i 1996. godine potpisale Sporazum o pridruživanju EU,¹¹ koji su obuhvatali pitanja iz oblasti trgovine, industrije, okoliša, transporta i carina, političkog dijaloga u brojnim oblastima bitnim za EU integraciju, a posebno za ubrzanim uspostavljanjem zone slobodne trgovine sa EU. Na ovaj način obje zemlje su relativno rano započele proces prilagođavanja nacionalnih ekonomija u cilju zadovoljavanja drugog kopenhaskog kriterija – postojanje djelotvorne tržišne ekonomije sposobne da izdrži tržišnu konkurenciju EU. Relativno brzo, nakon potpisivanja ovih sporazuma, Mađarska i Slovenija su formalno aplicirale za članstvo u EU, Mađarska je aplicirala za članstvo u martu 1994. godine, kao prva zemlja Istočne Evrope, dok je Slovenija isto učinila u junu 1996. godine. EU je dodjelila status kandidata objema zemljama u 1997. godini i Slovenija i Mađarska su započele pregovore o članstvu u martu 1998. godine. U svom godišnjem izvještaju koji je objavljen u oktobru 2002. godine, Evropska komisija je zaključila da su i Mađarska i Slovenija ispunile ekonomske i institucionalne uslove za članstvo u EU i da će biti spremne za punopravno članstvo početkom 2004. godine. Evropsko vijeće održano u Kopenhagenu 13. decembra 2002. donijelo je odluku da će Mađarska i Slovenija (zajedno sa još osam zemalja) postati članice Evropske unije 01. maja 2004. godine.

Prvenstveno zahvaljući vrlo ranom početku procesa EU integracija, Mađarska i Slovenija su za relativno kratko vrijeme (od 1996. do 1998. godine) ispunile obaveze koje pred BiH stoje nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, a za četiri naredne godine (od 1998. do 2002.) su u potpunosti bile spremne za punopravno članstvo u Uniji ispunjavajući u potpunosti sve kopenhaskie kriterije. Dužina trajanja ovog procesa u ovim zemljama je izuzetno važan polazni indikator ukoliko želimo da približno procijenimo dužinu trajanja procesa EU integracija u BiH, nakon što BiH ispuni uslove iz budućeg Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

¹¹ Mađarska je Sporazum o pridruživanju potpisala u decembru 1991., a Slovenija u 1996. godini. Ovi Sporazumi su iste prirode kao i Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju koji važe za zemlje Zapadnog Balkana.

Slika 2.2: Komparativni pregled napretka zemalja ka članstvu u EU

	BIH	SCG	Albanija	Makedonija	Hrvatska	Rumunija	Bugarska	Slovenija	Mađarska
1991							Sporazum o trgovin. saradnji		Ugovor o pridruživanju
1992									
1993						Evropski Ugovor potpisan	Evropski Ugovor potpisan	Ugovor o saradnji	
1994									
1995						Evropski Ugovor stupio na snagu	Evropski Ugovor stupio na snagu		
1996								Ugovor o pridruživanju	
1997	Regionalni pristup EU	Regionalni pristup EU	Regionalni pristup EU	Regionalni pristup EU	Regionalni pristup EU	Kandidat za članstvo	Kandidat za članstvo	Kandidat za članstvo	Kandidat za članstvo
1998	ATM EU/BIH CTF							Pregovori o članstvu u EU	Pregovori o članstvu u EU
1999	Najava uspostavljanja procesa Stabilizacije i pridruživanja								
2000	Mapa puta SAP proces	ATM SAP proces EU/SCG CTF	ATM		SAP proces	Pregovori o članstvu u EU	Pregovori o članstvu u EU		
2001				Potpisan SSP	SI Pre. SSP Potpisan SSP				
2002									
2003	Studija izvodljivosti	Studija izvodljivosti	Pregovori o zaključivanju SSP					Pregovori o članstvu završeni	Pregovori o članstvu završeni
2004				SSP Stupio na snagu	Kandidat za članstvo				
2005	Pregovori o zaključivanju SSP	Pregovori o zaključivanju SSP		Kandidat za članstvo	Pregovori o članstvu u EU	Pregovori o članstvu završeni Prijem u EU u 2007	Pregovori o članstvu završeni Prijem u EU u 2007	Slovenija Primljena u EU	Mađarska Primljena u EU
2006									

Izvor: EC komeserijat za proširenje, vlastite projekcije na osnovu informacija EU

Bugarska i Rumunija nisu, kao što je to bio slučaj sa ostalim zemljama Istočne Evrope, tako rano potpisale Sporazum o pridruživanju. Naime, pošto ove dvije zemlje nisu bile u mogućnosti relativno brzo ispuniti kopenhauške kriterije, kao što je to bio slučaj sa Mađarskom i Slovenijom, EU je ovim zemljama ponudila drugu vrstu ugovora – Ugovor o Evropskom partnerstvu koji je potpisan u 1993. godini, a stupio na snagu u obje zemlje u 1995. godini. Ubrzo nakon stupanja na snagu

Evropskog ugovora, obje zemlje su podnijele formalni zahtjev za članstvo,¹² ali Vijeće EU je tek u 1999. godini odlučilo da Bugarska i Rumunija započnu pregovore o članstvu u EU.¹³ Sa obje zemlje pregovori o članstvu su formalno otvoreni u februaru 2000. godine i formalno završeni sredinom 2004. sa Bugarskom, a u decembru iste godine sa Rumunijom. Evropsko vijeće je u decembru iste godine predložilo prijem Bugarske i Rumunije u EU od 01. januara 2007. godine, sa zaključkom da bi se ulazak za Rumuniju mogao prolongirati za jednu godinu, ukoliko ova zemlja ne ispuni sve preuzete obaveze. Činjenica je da su i Rumunija i Bugarska potrošile približno isto vremena na pregovaranje o članstvu (oko četiri godine) kao i sa Mađarskom i Slovenijom govori da EU ne započinje pregovore o članstvu sve dok nije u potpunosti sigurna da je zemlja tokom prethodnih faza EU integracija ispunila većinu kopenhaskih kriterija za članstvo u EU. Takođe, primjer Bugarske i Rumunije pokazuje da im je bilo potrebno znatno duže vremena za dobivanje statusa kandidata od trenutka kada su potpisali Evropski ugovor kojim su uspostavili ugovorne odnose sa EU.

Na slici 2.2. jasno je prikazan napredak zemalja Zapadnog Balkana ka putu u EU, među kojima je i Bosna i Hercegovina. Nakon što je sredinom 1999. godine EU predložila Proces stabilizacije i pridruživanja za pet zemalja Zapadnog Balkana, sve zemlje koje su uključene u ovaj proces započele su sa aktivnostima na pripremi za integraciju u Evropsku uniju. Od pet zemalja, samo je Hrvatska uspjela za skoro identično vrijeme kao i Slovenija od statusa potencijalnog kandidata dobiti status kandidata za članstvo u EU (juni 2004.), te je i prva započela formalne pregovore o članstvu u EU (03. oktobra 2005.). Imajući u vidu dužinu trajanja toka pregovora o članstvu za prethodno analizirane zemlje, vrlo je vjerovatno da će Hrvatska prije 2010. godine ispuniti sve formalne uslove za članstvo u EU, ali da će kao što je to slučaj sa Bugarskom i Rumunijom datum njenog ulaska zavisi od političke odluke Evropskog vijeća. Druga zemlja regiona, sa najvećim postignućima u procesu EU integracija je Makedonija koja je krajem 2005. godine postala zvanični kandidat za članstvo, ali još uvijek nisu formalno započeti pregovori o članstvu sa EU, što znači da EU još uvijek nije sigurna da li je Makedonija ispunila sve kriterije za ulazak u EU. Preostale tri zemlje (Albanija, Srbija i Crna Gora, te Bosna i Hercegovina) još uvijek su u fazi ispunjavanja uslova koji trebaju da porethode dobivanju formalnog kandidata za članstvo u EU. Albanija je u 2003. godini započela pregovore o SSP, Srbija i Crna Gora u aprilu 2005. i Bosna i Hercegovina u novembru 2005.

Da li komparativni pregled iskustava osam zemalja može pomoći da se dobije precizna slika o tome koliko je Bosna i Hercegovina daleko od punopravnog članstva u EU? Sigurno NE, jer u ovu analizu nisu uključene sve zemlje koje su se integrirale u EU, tokom petog, četvrtog, ali i trećeg proširenja. Takođe, ovaj pregled ne daje dovoljno informacija o tome kada i kako EU planira provesti naredni krug proširenja, nakon 2007. godine, što je veoma bitno ako se želi precizirati mogući datum ulaska u EU, što najbolje govori primjer Hrvatske. Međutim, ovaj komparativni pregled, posebno kada se posmatra zajedno sa svim dostignućima BiH u procesu EU integracija može se približno reći da je moguće ispunjavanje obaveza i SSP u narednih 4 do 5 godina (do početka 2010. godine), te da će biti neophodno još minimalno pet godina za ispunjavanje obaveza iz Ugovora o članstvu nakon što BiH postane formalni kandidat za članstvo u EU. U međuvremenu, domaće vlasti moraju *'smisliti'* kako bez značajnije pomoći EU do 2015. godine obezbijediti evropsku budućnost svojim građanima.

¹² Rumunija je podnijela zahtjev za članstvo u EU u junu 1995., a Bugarska u decembru 1995.

¹³ Evropsko vijeće koje je održano u Helsinkiju u decembru 1999., odlučilo je da započne pregovore o članstvu sa Bugarskom, Latvijom, Litvanijom, Slovačkom, Rumunijom i Maltom.

KAKO BRŽE KA EVROPI

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA UBRZANJU PROCESA EVROPSKIH INTEGRACIJA DO 2010. GODINE

Na osnovu dosadašnjih rezultata Bosne i Hercegovine u procesu EU integracija, značaja ispunjavanja kriterija postavljenih od strane Evropske unije za dobivanje statusa punopravnog člana EU, želje građana za što je moguće bržem članstvom Bosne i Hercegovine u Uniji, te posljednjih značajnih događaja u procesu EU integracija, posebno otpočinjanje Pregovora o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i posljednjeg seta uslova sadržanih u Evropskom partnerstvu, kreirane su slijedeće preporuke za domaće vlasti za ubrzavanje procesa Evropskih integracija:

1 **Imajući u vidu** smjernice sadržane u Evropskom partnerstvu za 2005. godinu, od političkih partija i novoizabranih predstavnika u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti se očekuje da do kraja 2007. godine:

- javnosti prezentiraju i odpočnu s realiziranjem Programa javnog informisanja građana o procesima evropskih integracija sa svim posljedicama i očekivanjima, sa osnovnim ciljem da se podigne svijest građana o svim rezultatima ovih procesa od kojih bi oni mogli imati koristi, bilo direktno ili indirektno;
- obezbijede potpuno funkcionisanje svih 27 trenutno uspostavljenih vladinih institucija koje će doprinijeti ubrzanju procesa EU integracija, ali i poboljšanju ekonomskog, socijalnog i političkog života svih stanovnika, uključujući ispunjavanje svih kratkoročnih zahtjeva sadržanih u novom Evropskom partnerstvu za BiH;

2 **Zbog činjenice** da se trenutno odvija proces pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU, te ozbiljnosti sklapanja Ugovornog odnosa sa EU i posljedica koje mogu proizaći iz političkog usporavanja ispunjavanja obaveza sadržanih u ovom Sporazumu, od zakonodavne i izvršne vlasti se očekuje da:

- Svoj angažman u potpunosti posvete ispunjavanju obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju na način da obezbijede pravovremeno funkcionisanje svih institucija i potpunu implementaciju svih zakona koji će biti predmet Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, stavljajući na vrh prioriteta obezbjeđenje sredstava, potrebne legislative, kadrova, opreme i ostalih potrebnih preduslova za ostvarivanje Ugovorenih obaveza, kako bi Bosna i Hercegovina do početka 2010. godine stekla status punopravnog kandidata za članstvo u EU.

3 **Imajući u vidu** ciljeve Evropske unije na stvaranju ekonomske i socijalne kohezije na cijelom svom prostoru koji se nastoje ostvariti politikama koje potiču razvoj poljoprivrede, infrastrukture, konkurentskih sposobnosti, ljudskih resursa, te mehanizama koji omogućavaju funkcionisanje evropskog socijalnog modela, kao i opasnosti koje mogu proizaći za BiH ukoliko na vrijeme ne prilagodi funkcionisanje javnih institucija ključnih za iskorištavanje svih finansijskih i nefinansijskih poticaja za ekonomski i socijalni razvoj tokom pretpristupnog perioda, od zakonodavne i izvršne vlasti na svim nivoima se očekuje da:

- Od 2008. godine započnu sa izradom zakonodavnog okvira, uspostavljanjem novih institucija, reformom postojećih institucija na svim nivoima, uključujući i organe lokalne samouprave kako bi sve ove institucije bile u mogućnosti da sa punim kapacitetom iskoriste sve finansijske i nefinansijske poticaje koje će za Bosnu i Hercegovinu biti na raspolaganju u pretpristupnom periodu, a posebno nakon zaključivanja SPP u oblastima kao što su poljoprivreda i ruralni razvoj, razvoj infrastrukture, ekonomski razvoj nerazvijenih područja, bez obzira da li je njihovo uspostavljanje dio zahtjeva EU ili ne.

SMANJIVANJE VISOKOG STEPENA SIROMAŠTVA

UVOD

Siromaštvo je najveći problem stanovnika Bosne i Hercegovine. Gotovo da ne postoji odrasla osoba koja neće potvrditi da je u periodu prije 1991. godine kvaliteta života i nivo blagostanja bio znatno veći nego što je ikada bio od 1996. godine do danas. Ako bi se pretraživali novinski natpisi iz perioda prije 1991. godine, teško da bi mogli naći tekst koji govori o problemu siromaštva ili o potrebama za većom ulogom države u njegovom iskorjenjivanju. Polazeći od činjenice da se problem siromaštva pojavio u BiH nakon troipogodišnjeg rata, prvi zaključak bi bio da je rat osnovni krivac za siromaštvo u kojem se nalazimo. Na prvi pogled moglo bi se zaključiti da je pojam siromaštva termin 21. stoljeća jer se o njemu ne govori samo u BiH već širom svijeta, bez obzira da li je riječ o razvijenim ili manje razvijenim državama. Skoro da ne postoji vlada koja ne provodi programe sa ciljem iskorjenjivanja ili smanjivanja siromaštva. Ako je u Bosni i Hercegovini rat uzrok rastućeg siromaštva, šta je uzrok da jedan od ključnih ciljeva Evropske unije bude borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti, ili da Sjedinjene države u 2006. godini više sredstava izdvajaju za borbu protiv siromaštva (oko 550 milijardi dolara) nego za odbranu (oko 512 milijardi dolara)? Sve ovo upućuje da je problem siromaštva problem sa kojim se suočavaju sve zemlje svijeta bez obzira da li je zemlja pretpjela ratna razaranja, te da je to problem koji je na vrhu prioriteta različitih zemalja u svijetu više od 400. godina.

Šta je zapravo siromaštvo? Siromaštvo je pojam koji označava oskudicu u zadovoljavanju minimalnih životnih potreba, prouzrokovano različitim trenutnim dostignućima i slobodama za njihovo dostizanje, koje za posljedicu ima niži nivo socijalnog blagostanja od mogućeg. Siromaštvo je višedimenzionalni problem i ne označava samo oskudicu u prihodima, već u svim pravima, dobrima, resursima i uslugama koje omogućavaju normalan život u jednom društvu.

Moderna istorija vladine borbe protiv siromaštva započela je davne 1601. godine Elizabetanskim zakonom o siromašnim (Poor Law). Od tog vremena, sistem i mehanizmi državne brige za siromašne su stalno razvijani i danas većina funkcija moderne države izrasla je na mehanizmima uspostavljenim u cilju smanjivanja siromaštva. Čak su i današnji lični identifikacijski dokumenti – lične karte i pasoši – nastali zbog potrebe da se siromašnim osobama izdaju identifikacijski dokumenti kako bi se moglo evidentirati njihovo kretanje i kako bi se vodilo računovodstvo o datoj socijalnoj pomoći. Iako je politika borbe protiv siromaštva postepeno razvijana stotinama godina, prekretnicu u ulozi vlade u njegovom smanjivanju napravio je američki predsjednik Lyndon B. Johnson koji je pokrenuo sveobuhvatnu reformu sa ciljem da se u Americi iskorjenu siromaštvo i diskriminacija. Cilj socijalnih reformi najbolje je opisao sam Predsjednik kada je izjavio '*.... Ja sam pozvao u nacionalni rat protiv siromaštva. Naš cilj: Totalna pobjeda*'. Zahvaljujući Johnsonovim reformama koje su omogućile državno finansiranje programa u oblasti socijalne sigurnosti, zdravstva i obrazovanja, vlasti Sjedinjenih država su po prvi put u istoriji dobile moć, ali i dužnost da uklone sve uzroke siromaštva i barijere koje spriječavaju socijalni razvoj društva.

DA LI STRATEGIJA ZA SMANJENJE SIROMAŠTVA IMA EFEKTE?

OSTVARENI NAPREDAK NA SMANJIVANJU SIROMAŠTVA U PERIODU 2002-2006

Iako je problem siromaštva bio izražen odmah nakon rata, zbog procesa poslijeratne obnove i rekonstrukcije, nedostatka političke volje i nerazvijenosti civilnog društva do kraja 2000-te godine domaće vlasti nisu imale strategiju ili plan za njegovo smanjivanje. U 2001. godini, zahvaljujući promjeni političke klime, domaće vlasti krenule su u izradu prvog prijedloga Strategije za borbu protiv siromaštva koji je konačno završen u oktobru 2003., kada je usvojena srednjeročna razvojna strategija BiH – PRSP.¹⁴ PRSP je prvi strateški ekonomski dokument koji je napravljen od strane Vijeća ministara usmjeren direktno na poboljšanje životnog standarda građana. Osnovni ciljevi razvojne strategije jesu stvaranje pretpostavki za samoodrživ i ujednačen ekonomski razvoj, smanjenje siromaštva i ubrzanje procesa EU integracija. U Bosni i Hercegovini je napokon, nakon osam godina usvojena ekonomska strategija sa osnovnim zadatkom da do kraja 2007. godine smanje stopu siromaštva za 20 procenata. Da bi se postigli navedeni ciljevi, u okviru PRSP kreiran je Akcioni plan koji planira donošenje ili prilagođavanje 121 zakona, uspostavljanje ili reorganizaciju 79 institucija i poduzimanje 242 konkretne mjere za dostizanje planiranih ciljeva.¹⁵ Da bi se uspjelo u ostvarivanju ciljeva, pored navedenih makroekonomskih prioriteta u PRSP je ugrađeno 12 sektoriskih prioriteta od kojih socijalni sektor, obrazovanje, zdravstvo i poljoprivreda imaju najveći uticaj na smanjenje siromaštva u BiH. Svaki od sektoriskih prioriteta ima detaljno razrađen skup zakona, institucija, te mjera koje je neophodno donijeti ili prilagoditi kako bi se u potpunosti realizirali ciljevi PRSP.

Zahvaljujući PRSP-u po prvi put napravljena je detaljna analiza siromaštva. U saradnji sa stručnjacima Svjetske banke, Državna agencija za statistiku zajedno sa entitetskim zavodima je provela mjerenje nivoa blagostanja u Bosni i Hercegovini. Po prvi put je korištena napredna LSMS metodologija istraživanja potrošnje domaćinstava koja je omogućila da se dobiju precizni podaci o stanju siromaštva u Bosni i Hercegovini.¹⁶ Zahvaljujući LSMS istraživanju u 2001. izrađen je pregled i struktura siromaštva. Najznačajniji rezultati LSMS su prikazani u tabeli 3.1.

Tabela 3.1: Pregled stanja siromaštva u Bosni i Hercegovini u 2001. godini
Odabrabni indikatori za potrebe izvještaja

Indikator	Vrijednost
1. Broj stanovnika	3.798.000
2. Bruto društveni proizvod (BDP) u milijardama KM	10,960
3. BDP po glavi stanovnika u KM	2.886
4. Godišnja prosječna potrošnja domaćinstva u KM	11.571
4. Prosječna veličina domaćinstva	3,33
5. Granica ekstremnog siromaštva (godišnja linija u KM)	760
6. Nacionalna granica siromaštva (godišnja linija u KM)	2.200
7. Procenat stanovnika ispod ili na liniji siromaštva	19,5
8. Broj stanovnika ispod ili na liniji siromaštva	738.855
9. Procenat siromašnih koji žive u ruralnim područjima	43,7
10. Procenat siromašnih koji žive u mješovitim područjima	38,2
11. Procenat siromašnih koji žive u urbanim područjima	18,1
12. Procenat stanovnika sa prihodom 50 % većim od generalne linije siromaštva	50,0

Izvor: Državna agencija za statistiku, LSMS-2001 i vlastite kalkulacije

¹⁴ PRSP – Poverty Reduction Strategy Paper – Strateški papir za smanjivanje siromaštva. Dokument je zvanično prezentiran Parlamentu BiH u martu 2004. godine.

¹⁵ Podaci preuzeti iz finalne verzije BiH - PRSP koji se nalaze u Akcionom planu implementacije strategije

¹⁶ Anketa mjerenja životnog standarda LSMS (Living Standards Measurement Survey) je sprovedena od septembra do novembra 2001. godine kao reprezentativno istraživanje socio-ekonomskog položaja koje je rađeno na uzorku od 5.400 domaćinstava.

Zahvaljujući LSMS u BiH je utvrđena relativna granica siromaštva u iznosu od 2.200 KM po osobi. Ova granica znači da je svaka osoba - koja godišnje potroši dobara i usluga u iznosu manjem od 2.200 KM - siromašna. Na početku treba odmah naznačiti da LSMS ne posmatra prihode, već samo troškove korištenja dobara i usluga koji su kupljeni, poklonjeni ili koji su imputirani (kao što su imputirani troškovi stanovanja u vlastitom stanu ili kući). U 2001. godini u Bosni i Hercegovini je bilo oko 19,5 procenata siromašnih, dok je skoro 50 procenata stanovništva imalo godišnju potrošnju koja je bila veoma blizu (do 50 % više od granice siromaštva) granične linije siromaštva.

Tabela 3.2: Pregled stanja osnovnih indikatora o generalnim promjenama u stanju siromaštva u Bosni i Hercegovini u 2001. i 2004. godini

Indikator	Vrijednost	
	2001	2004
BDP po glavi stanovnika (u KM)	2,886	3,512
Nacionalna linija siromaštva (mjerena potrošnjom pojedinca)		
Procenat siromašnih	19,5%	17,8%
Broj siromašnih (nacionalna linija)	740,6	684,1
Nacionalna godišnja linija siromaštva (u KM)	2.198	2.223
Mjesečna potrošnja pojedinca na granici siromaštva (u KM)	183	185
Međunarodna linija siromaštva/Svjetska banka (mjerena prihodima pojedinca)		
Procenat stanovnika sa prihodima manjim od 2,15 USD	5%	4%
Procenat stanovnika sa prihodima manjim od 4,30 USD	40%	35%
Broj stanovnika sa prihodima manjim od 2,15 USD	189,9	153,7
Broj stanovnika sa prihodima manjim od 4,30 USD	1 519,2	1 345,1
Linija siromaštva/EU metodologija (granica 60 procenata medijalnog prihoda)		
Procenat domaćinstava sa prihodima manjim od 66 procenata medijalnog prihoda*		35,7%
Granica siromaštva utvrđena kao 66 procenata medijalnog prihoda u KM		250
Struktura siromašnih (Procenat od ukupno siromašnih)		
Siromaštvo u glavnom gradu	18,0%	12,0%
Siromaštvo u ostalim gradovima u zemlji	42,0%	43,0%
Siromaštvo u ruralnim područjima	40,0%	45,0%
% stanovništva koji bi pao u siromaštvo ako bi se isključila socijalna pomoć	68,0%	Nema pod.
Gini koeficijent	0,2634	0,2951
Struktura osoba s invaliditetom (broj i procenti)		
Osobe s onesposobljenjima, od čega:	231 788	Nema pod.
- Korisnici invalidskih penzija	43,2%	Nema pod.
- RVI	27,1%	Nema pod.
- Osobe nesposobne za rad - nisu korisnici ni invalidskih penzija ni RVI	29,7%	Nema pod.

Izvor: Entitetske agencije za statistiku, LSMS i vlastite projekcije

*Iako se kao granica siromaštva u zemljama EU koristi granica od 60% medijalnog prihoda, Agencija za statistiku BiH koristi vrijednost od 67% medijalnog prihoda.

Na osnovu publikovanih rezultata EPPU u 2005. godini, broj siromašnih stanovnika koji žive ispod generalne linije siromaštva (možemo je nazvati i zvanična linija siromaštva) se smanjio za 1,7 procenat, odnosno došlo je do smanjenja broja siromašnih za skoro 57 hiljada.¹⁷ Ovaj zvanični podatak o napretku o smanjenju siromaštva nam omogućava da sagledamo efikasnost politika usmjerenih ka smanjivanju siromaštva u BiH. Na prvom mjestu ovo smanjenje je ohrabrujuće jer je postojala opasnost da zbog ekonomskih reformi u zemlji dođe do povećanja broja siromašnih slično kao što se to dešavalo u drugim tranzicijskim zemljama. Drugi bitan zaključak jeste da je bez obzira na rast BDP u toku protekle četiri godine (po stopama koje su predviđene PRSP) zabilježeno smanjenje siromaštva od svega 8,7 procenata. Ovaj indikator dokazuje da u BiH nije moguće očekivati značajnije smanjenje siromaštva samo stvaranjem okruženja za ekonomski rast zemlje, kako je i predviđeno u PRSP. I na kraju, treći zaključak govori da nije došlo do značajnijeg povećanja same granice siromaštva (povećanje za 1,1%), iako se u istom periodu BDP per capita povećao za preko 21 procenat, dok su se prosječne plate povećale za čak 35 procenata. Drugim

¹⁷ EPPU: Preliminarni izvještaj o stanju siromaštva u BiH za period 2001 – 2004 godina. Objavljeno u 2005.

riječima, rast BDP i prosječnih plata ima mali efekat na smanjenje siromaštva, što bi trebala biti posljedica rasta ekonomske nejednakosti između siromašnih i onih koji to nisu. Najbolji indikator ekonomske nejednakosti jeste gini koeficijent koji je u periodu od 2001. do 2004. godine značajno porastao što dodatno govori u prilog povećanju razlika između siromašnih građana i onih koji to nisu. Da bi se bolje upoznali sa promjenama u profilu siromaštva, neohodno je analizirati promjene u karakteristikama siromašnih osoba.

Tabela 3.3: Pregled promjena u profilu siromaštva

Indikator	2001		2004	
	Stopa siromaštva (%)	Udio u siromašnim (%)	Stopa siromaštva (%)	Udio u siromašnim (%)
Lokacija siromašnih osoba				
Urbano	14,0	18,0	11,0	17,0
Mješovito	24,0	38,0	23,0	37,0
Ruralno	20,0	44,0	18,0	46,0
Obrazovanje siromašnih osoba				
Bez obrazovanja	28,0	12,0	20,0	26,0
Osnovna škola	26,0	47,0	25,0	31,0
Srednja škola	16,0	39,0	17,0	42,0
Viša škola	10,0	2,0	5,0	1,0
Visoka škola	2,0	1,0	0,0	0,0
Zaposlenje članova domaćinstva				
Niko nije zaposlen	25,0	37,0	18,0	31,0
Jedna osoba zaposlena	18,0	35,0	21,0	42,0
Dvije ili više osoba zaposlena	6,0	28,0	13,0	27,0

Izvor: EPPU, odabrani indikatori

Osnovne karakteristike u promjeni profila siromaštva, **jeste da se relativno siromaštvo smanjilo u gradovima dok je poraslo u seoskim područjima**. Prema obrazovnoj strukturi, u relativnom odnosu došlo je **do značajnog povećanja udjela u siromaštvu osoba bez ikakvog obrazovanja i osoba sa završenom srednjom školom**, dok je udio siromašnih sa samo završenom osnovnom školom opao u relativnom i apsolutnom iznosu. Najveće smanjenje siromaštva je zabilježeno kod osoba sa završenom višom školom i fakultetom. U odnosu na status zaposlenosti siromašnih osoba, smanjen je broj siromašnih porodica u kojima niko nije bio zaposlen, dok je **došlo do povećanja i apsolutnog i relativnog broja siromašnih domaćinstava u kojima je jedna ili više osoba zaposleno**.

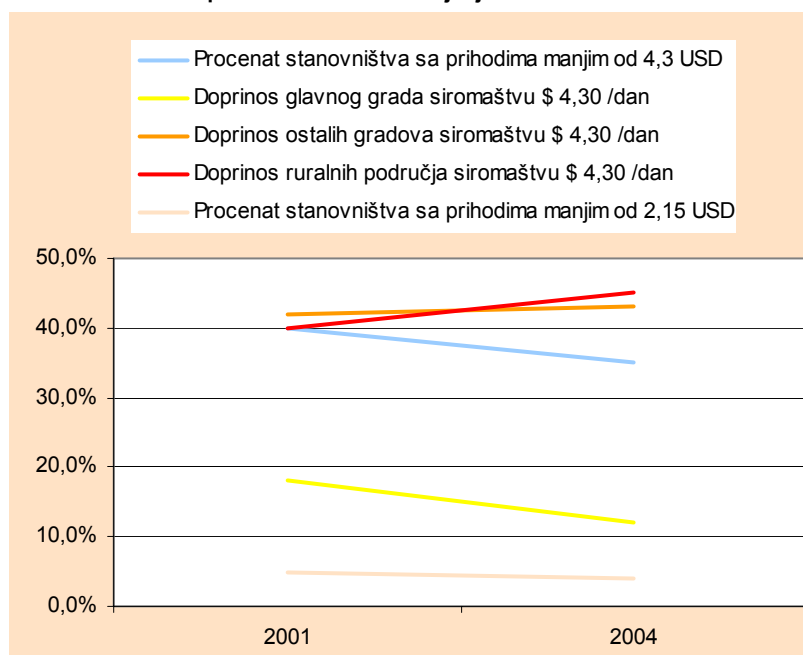
Da bi imali potpuniji uvid u stanje i promjene u strukturi siromaštva, neophodno je koristiti i dodatne indikatore. U dosadašnjem toku analize korišten je nacionalni indikator putem kojeg se utvrđuje stanje siromaštva na osnovu specifičnih karakteristika svake zemlje u kojoj se mjeri stepen siromaštva (na primjer: svaka država ima različite cijene prehrambenih proizvoda, prostorne cijene stanovanja i različite troškove korištenja drugih proizvoda i usluga) i taj indikator se utvrđuje LSMS metodom. Drugi indikator je univerzalni indikator o rasprostranjenosti siromaštva i on se mjeri kao prosječna visina prihoda pojedinca izražena u US dolarima. Ovaj indikator je veoma koristan ukoliko želimo da uporedimo broj stanovnika iz dvije ili više zemalja koji imaju dnevne prihode manje od 2,15 i 4,3 US dolara dnevno.¹⁸ Postoji i treći indikator koji koriste uglavnom razvijene zemlje, a koji se izračunava na način da se sva domaćinstva sa prihodima manjim od 60 procenata od medijalnog prihoda svrstavaju u siromašna (vidjeti tabelu 3.2). Prema ovom indikatoru u Bosni i Hercegovini je u 2004. godini bilo siromašno 35,7 procenata svih domaćinstava.¹⁹

¹⁸ Prema statistici Svjetske banke, granica ekstremnog siromaštva jeste 1,08 US\$ dolara dnevno. Ova granica siromaštva se uobičajeno koristi za mjerenje siromaštva u najnerazvijenijim zemljama svijeta. Druga granica siromaštva od 2,15 US\$ jeste donja granica siromaštva uvedena nakon 1993. godine kako bi se definisala prehrambena granica siromaštva (ekstremno siromaštvo) u zemljama u tranziciji. Treći indikator od 4,3 US\$ je međunarodni indikator za generalnu liniju siromaštva u zemljama u tranziciji.

¹⁹ Panel anketa- Izvještaj, Talas 4.

Podaci dobiveni mjerenjem prihoda domaćinstava, ukazuju na znatno drugačije stanje siromaštva u Bosni i Hercegovini u odnosu na metodu LSMS koja koristi potrošnju domaćinstva kao mjerilo stanja siromaštva. Mjera prihod / na dan govori o procentu stanovnika koji imaju prihode manje od 1.255 KM godišnje (ekvivalentno 2,15 US dolara na dan) i prihoda koji su manji od 2.510 KM godišnje (ekvivalentno 4,30 US dolara na dan). Kao što prethodni grafikon pokazuje, broj građana koji su imali prihode manje od 2,15 dolara na dan se smanjio sa 5 na 4 procenta, a takođe procenat stanovnika sa prihodima manjim od 4,3 dolara se smanjio sa 40 na 35 procenata. Međutim, posmatrano geografski sva ova smanjenja su zabilježena u gradovima (posebno u glavnom gradu), dok se broj stanovnika sa prihodima ispod granice siromaštva značajno povećao na selu (za 5 procenata).

Slika 3.1: Grafički prikaz trendova u smanjenju siromaštva u BiH



Izvor: EPPU-Nacionalna linija, WDR 2006 Međunarodni indikatori, prilagodio ALDI

Ovi podaci su veoma važni ako se siromaštvo nastoji posmatrati kao multidimenzionalan problem, koji na različite načine pogađa različite kategorije stanovnika. Da li je cilj PRSP samo smanjivanje siromaštva u velikim administrativnim centrima ili na cijelom području Bosne i Hercegovine? Podaci jasno pokazuju da se u protekle četiri godine siromaštvo smanjilo, ali to smanjenje nisu osjetili stanovnici na selu, niti stanovnici u manjim gradovima. Takođe, ako se prihvati tvrdnja da porast prihoda omogućava izlazak iz siromaštva, činjenica da se povećava broj siromašnih na selu i manjim mjestima koji nemaju dovoljno prihoda potrebnih za izlazak iz siromaštva, govori u prilog tome da je neophodna znatno direktnija vladina politika na smanjenju siromaštva u odnosu na onu predviđenu PRSP-om. Jednostavno, **zabilježeni rezultati u protekle tri godine govore da ekonomski rast sam po sebi ne utiče dovoljno na smanjivanje siromaštva, već suprotno da postojeće javne politike utiču na rast ekonomske nejednakosti u društvu** – drugim riječima dovode do rasta siromaštva.

U cilju dobivanja što preciznijih informacija o tome koliko su postojeće javne politike zaista doprinijele smanjivanju siromaštva u BiH korišten je i treći indikator za mjerenje nivoa siromaštva (indikator koji uglavnom koriste razvijene zemlje) a to je udio porodica koje imaju medijalne

prihode na granici siromaštva.²⁰ Ovakav pristup analizi stanja siromaštva omogućava posmatranje siromaštva iz potpuno drugačije perspektive. Na primjer, prema LSMS, tročlana porodica koja živi u vlastitoj i opremljenoj kući ili stanu (prema podacima LSMS za 2004. godinu, 82,9 procenata domaćinstava je živjelo u vlastitom domu) teško da bi se mogla nazvati siromašnom ukoliko imaju bar neki vid stalnog ili povremenog prihoda. Međutim, prema statistici prihoda, ukoliko takva porodica ili pojedinac nema 250 KM prihoda *per capita* smatra se siromašnim pojedincem i porodicom. U 2004. godini 35,7 procenata domaćinstava nije ostvarivalo ovaj prihod, te su se prema ovoj metodologiji smatrali siromašnim domaćinstvima. Karakteristike siromaštva mjenog na ovaj način date su u narednoj tabeli.

Tabela 3.4: Pregled promjena u profilu siromaštva prema metodologiji medijalnog prihoda

	RS				F BIH			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Prihod na granici siromaštva*	n.p.**	n.p	332	375	n.p	n.p.	332	375
Siromašna domaćinstva	43,5%	48,1%	46,4%	41,9%	33,4%	35,2%	25,3%	27,6%
Siromašni pojedinci	37,7%	42,0%	39,0%	37,5%	26,7%	29,9%	19,7%	21,0%
Smještaj								
Vlastiti smještaj	38,1%	43,5%	39,8%	37,8%	25,8%	29,2%	18,4%	20,4%
Iznajmljeni smještaj	28,3%	31,4%	25,1%	26,0%	21,2%	24,0%	18,8%	12,6%
Radni status								
Zaposlenik	21,4%	19,3%	15,5%	13,2%	10,1%	11,9%	6,2%	4,7%
Samozaposlen	29,4%	48,9%	47,5%	48,7%	13,8%	14,0%	12,3%	16,1%
Nezaposlen	48,2%	53,6%	51,7%	49,2%	35,4%	43,1%	36,0%	31,2%
Porodični biznis	29,5%	64,5%	48,1%	51,1%	25,0%	26,2%	18,0%	28,1%
Nesposoban za rad	63,2%	67,1%	59,6%	64,2%	52,2%	20,6%	25,0%	40,7%
Penzioner	49,9%	45,8%	47,2%	41,9%	43,8%	41,9%	25,7%	33,9%
Student	30,7%	31,9%	26,8%	24,2%	18,9%	25,0%	13,6%	10,6%

Izvor: LSMS, indikatore odabrao ALDI

*Podaci za BiH; **n.p. – podaci za 2001. i 2002. godinu nisu dostupni

Zahvaljujući mjerenju siromaštva na osnovu odstupanja od medijalnog prihoda, detaljno se upoznaje intenzitet različitih faktora koji utiču na stanje siromaštva u Bosni i Hercegovini. Korištenjem ove metodologije postaje očigledno da siromaštvo ne pogađa samo određene kategorije društva, već je ono rasprostranjeno u svim društvenim kategorijama stanovništva. Dodatno, ovakav pristup omogućava sagledavanje najznačajnijih komponenti javnih politika u Bosni i Hercegovini i njihov doprinos postojećem stanju siromaštva. U narednim poglavljima ovog dokumenta zasebno će se analizirati stanje javnih politika u oblasti zaposlenosti, penzionog sistema i socijalne i zdravstvene zaštite koje bi trebale imati prvenstveni cilj smanjivanje visokih stopa siromaštva. Zbog toga što politike zapošljavanja i politike u oblasti socijalne zaštite (pored obrazovanja) imaju najveći efekat na stanje siromaštva, dio preporuka za efikasnije smanjenje siromaštva preuzet je iz poglavlja u kojima se analizira nezaposlenost, penzioni sistem i socijalna i zdravstvena zaštita. Međutim, kako bi nezavisno utvrdili da li je Bosna i Hercegovina učinila maksimum na smanjivanju siromaštva u narednom poglavlju se nalazi analiza promjena u stanju siromaštva u zemljama odabranim za komparativnu analizu.

²⁰ Agencija za statistiku BiH koristi 67 procenata medijalnog prihoda za određivanje praga siromaštva.

SIROMAŠTVO – PROBLEM I BOGATIH I SIROMAŠNIH

KOMPARATIVNI PREGLED NAPRETKA DRUGIH TRANZICIJSKIH ZEMALJA U SMANJIVANJU SIROMAŠTVA

Iz prethodnog poglavlja očito je da siromaštvo u BiH ima široku rasprostranjenost. Pitanje na koje se nastoji dobiti odgovor u ovom poglavlju jeste kakvo je stanje siromaštva u drugim evropskim zemljama, kojim tempom i iz kojih razloga se siromaštvo smanjuje (ili povećava), te kako druge države vide problem siromaštva i na koji način kreiraju javne politike usmjerene na njegovo eliminiranje. Prvi korak koji je neophodno napraviti kako bi dobili odgovor na ovo složeno pitanje jeste da li je siromaštvo problem samo siromašnih država ili siromaštvo može biti prisutno svugdje, bez obzira na stepen ekonomskog i društvenog razvoja zemlje. Odgovor je dat u tabeli 3.5.

Tabela 3.5: Pregled napretka u smanjivanju siromaštva u državama odabranim za komparativnu analizu

	Procenat stanovnika ispod nacionalne linije siromaštva			
	2001	2002	2003	2004
Bosna i Hercegovina	19,5%	-	-	17,8%
Srbija i Crna Gora	-	10,6%	10,5%	-
Makedonija	-	-	30,2%	-
Albanija	-	-	-	25,0%
Hrvatska	-	18,2%	16,9%	16,7%
Rumunija	17,0%	18,0%	17,0%	-
Bugarska	16,0%	14,0%	14,0%	15,0%
Slovenija	11,0%	9,9%	10,0%	-
Mađarska	11,0%	10,0%	12,0%	-
EU-15**	15,0%	-	15,0%	17,0%

Izvor: LSMS, Nacionalni uredi za statistiku, procjene Eurostat-a. Podaci koji nedostaju jer nisu zvanično objavljeni. ** Prosjek 15 zemalja članica EU prije posljednjeg proširenja 1.maja 2004.

Prema posljednjim objavljenim podacima, od svih posmatranih zemalja iz regiona, najveća stopa siromaštva zabilježena je u Makedoniji (30,2%) i Albaniji (25,0%), a na trećem mjestu je Bosna i Hercegovina (17,8%). Takođe, iz prethodne tabele proističe još jedan zaključak: U protekle četiri godine siromaštvo se relativno smanjivalo u manje razvijenim zemljama regiona (BiH 1,7%, Hrvatska 1,5%, Bugarska 1%), dok se u bogatijim povećavalo (EU-15 2%, Mađarska 1%). Takođe, vidljivo je da je stopa siromaštva približno identična u BiH, Hrvatskoj i Evropskoj uniji, bez obzira na ogromne ekonomske i društvene razlike između njih. Podaci iz prethodne tabele djelimično daju odgovor na pitanje kojim tempom se siromaštvo u posmatranim zemljama povećava ili smanjuje, ali ne ukazuju na uzroke takvog stanja. Da bi se dobio odgovor na ovo pitanje, neophodno je razumijeti razlike u metodologijama pri mjerenju siromaštva i obaviti mjerenje stanja siromaštva u svim posmatranim zemljama korištenjem identične metodologije.

Prilikom mjerenja siromaštva u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori i Albaniji za određivanje nacionalne linije siromaštva koristi se metoda potrošnje, dok Makedonija, Bugarska i Rumunija koriste oba pristupa (i metod prihoda i metod potrošnje). Hrvatska, Slovenija, Mađarska i EU koriste isključivo metod medijalnog prihoda kao indikatora siromaštva.²¹ Pored razumijevanja metodologije, neophodno je poznavati razlike u ekonomskoj nejednakosti između bogatih i onih koji to nisu, kako bi sa većom sigurnošću protumačili stvarno stanje razmjera siromaštva. Gini koeficijent je najčešće korišteni statistički pokazatelj kojim se izražava nejednakost u raspodjeli

²¹ Medijalna=centralna vrijednost u određenom nizu. U EU siromašni su svi oni građani sa prihodom koji je manji od 60 procenata medijalnog prihoda.

prihoda. Što je vrijednost gini koeficijenta manja, to znači da je razlika između bogatih i siromašnih manja.²² Pregled stanja i promjena u Gini koeficijentu za odabrane zemlje dat je u tabeli 3.6.

Tabela 3.6: Komparativni pregled promjena gini koeficijenta

	Gini koeficijent			
	2001	2002	2003	2004
Bosna i Hercegovina	0,26	-	-	0,29
Srbija i Crna Gora	-	0,29	-	-
Makedonija	-	0,37	0,37	-
Albanija	-	0,32	-	-
Hrvatska	-	0,29	0,29	0,29
Rumunija	0,29	0,29	0,29	-
Bugarska	0,34	-	0,28	-
Slovenija	0,24	0,24	0,22	-
Mađarska	0,25	0,25	0,27	-
EU-15	0,30	0,30	0,29	0,29

Izvor: LSMS, Nacionalni uredi za statistiku, procjene Eurostat-a

Podaci iz prethodne tabele omogućit će da se djelimično razumije zbog čega je došlo do povećanja ili smanjenja stopa siromaštva prikazanih u tabeli 3.5. Ekonomska razlika između bogatih i siromašnih je skoro identična u svim analiziranim zemljama. Drugim riječima, **položaj siromašne osobe u odnosu na ne-siromašnu je sličan u svim posmatranim državama, ali postoji ogromna razlika između siromašnih osoba u odnosu na stepen ekonomske razvijenosti svake države.** Ovaj podatak će biti naknadono korišten i razrađen pri analizi uticaja javnih politika na smanjivanje siromaštva. Prije toga utvrdićemo koliki je procenat siromašnih u posmatranim zemljama po principu prihoda. Prvi korak ka boljem razumijevanju siromaštva u regionu jeste korištenje međunarodnog indikatora siromaštva mjenenog u trenutnim US dolarima.

Tabela 3.7: Komparativni pregled siromaštva prema kriterijima Svjetske banke

	2001		2002		2003		2004	
	(U US dolarima dnevno)		(U US dolarima dnevno)		(U US dolarima dnevno)		(U US dolarima dnevno)	
	2,15	4,30	2,15	4,30	2,15	4,30	2,15	4,30
Bosna i Hercegovina	5,0%	40,0%	-	-	-	-	4,0%	35,0%
Srbija i Crna Gora	-	-	6,0%	42,0%	-	-	-	-
Makedonija	-	-	-	-	-	-	-	-
Albanija	-	-	24,0%	71,0%	-	-	-	-
Hrvatska	-	-	-	-	-	-	-	-
Rumunija	16,0%	64,0%	16,0%	62,0%	12,0%	58,0%	-	-
Bugarska	10,0%	36,0%	-	-	4,0%	33,0%	-	-
Slovenija	-	-	-	-	-	-	-	-
Mađarska	-	-	-	-	-	-	-	-
EU-15	-	-	-	-	-	-	-	-

Izvor: Nacionalni uredi za statistiku, WDI 2005, WDR 2006

Zahvaljujući indikatorima prezentiranim u prethodnoj tabeli može se napraviti rangiranje položaja siromašnih bez obzira na ekonomske razlike posmatranih zemalja. Nekoliko podataka iz prethodne tabele omogućava da se detaljnije razumiju trendovi siromaštva u posmatranim zemljama. Prva značajna karakteristika ovog pregleda jeste da u razvijenim zemljama (EU, Slovenija, Hrvatska) nema registrovanih slučajeva u kojima osobe imaju prihode manje od 4,3 US dolara dnevno, ili je manje od jednog procenta stanovništva sa tako niskim prihodima. Druga

²² Gini koeficijent ima vrijednosti od nula do jedan u zavisnosti od visine nejednakosti u raspodijeli prihoda u jednoj zemlji. Mala nejednakost u prihodima stanovnika postoji kada je gini koeficijent manji 0,34, a visoka nejednakost kada je gini koeficijent veći od 0,55. Gini koeficijent mjeri nejednakost rasporeda prihoda u zemlji u rasponu od situacije kada je perfektna jednakost i tada je gini koeficijent nula (svi stanovnici u zemlji imaju jednak dohodak), do potpune nejednakosti kada je gini koeficijent jedan (jedna osoba u zemlji ima sav prihod).

karakteristika jeste značajno smanjivanje broja osoba sa prihodima manjim od 2,15 USD i to za 25 procenata u Rumuniji i za 60 procenata u Bugarskoj.

Na kraju slijedi korištenje posljednjeg indikatora za utvrđivanje promjena u stanju siromaštva u posmatranim zemljama, a koji omogućava da se dobije potpuna slika o stanju siromaštva u posmatranim regijama. Za ovu analizu korišten je 60% medijalni prihod po glavi osobe. Prema ovom indikatoru, sve osobe koje imaju godišnji prihod koji je za 40 procenata manji od medijalnog prihoda smatraju se siromašnim.

Tabela 3.8: Komparativni pregled linije siromaštva na osnovu prihoda

	60% medijalnog prihoda (Iznosi u KM)			
	2001	2002	2003	2004
Bosna i Hercegovina*	-	-	2.667	3.015
Srbija i Crna Gora	-	1.759	-	-
Makedonija**	-	1.956	1.836	-
Albanija	-	-	-	-
Hrvatska	-	5.118	4.794	5.524
Rumunija	785	869	907	-
Bugarska	1.250	1.500	1.653	1.709
Slovenija	8.525	8.962	9.275	-
Mađarska	3.368	3.966	4.295	-
EU-15	15.780	18.064	18.187	17.069

Izvor: Nacionalni uredi za statistiku*, WDI 2005, WDR 2006

*Granica siromaštva na 67 % medijalnog prihoda

**Granica siromaštva na 70 % medijalnog prihoda

Stope siromaštva u analiziranim državama i procenti siromašnih osoba koji žive sa manje od 4,30 US dolara na dan (tabela 3.7.) ukazuju na različit položaj između siromašnih osoba u posmatranim zemljama. Zahvaljujući ovim podacima može se izvršiti poređenje položaja svih siromašnih osoba u svim zemljama u regionu kako bi se stekao potpuni uvid o tome kako javne politike tretiraju problem siromaštva.

Komparativni pregled efekta vladinih politika u smanjivanju siromaštva

Na prethodnim stranicama prikazane su promjene u stanju siromaštva u devet odabranih zemalja i regiona u periodu 2001. – 2004. Zahvaljujući ovim informacijama, može se procijeniti koliki je relativni uspjeh vladinih politika u Bosni i Hercegovini na smanjivanju siromaštva i da li je uspjeh BiH veći ili manji u odnosu na posmatrane zemlje. Prilikom odabira zemalja za komparativnu analizu vodilo se računa o jednom značajnom pitanju – načinu na koje vlade odabranih zemalja tretiraju problem siromaštva. Prva grupa zemalja (Slovenija, Mađarska, Rumunija, Bugarska i Hrvatska) svoje politike za smanjivanje siromaštva su kreirale u skladu sa Evropskom socijalnom poveljom i EU ciljevima u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti koji su definisani od strane EU Vijeća za zapošljavanje i socijalnu politiku u 2000. godini. Druga grupa zemalja (BiH, SCG, Makedonija, Albanija) politike u borbi protiv siromaštva zasnivaju na temeljima PRSP pristupa koji je promoviran od strane Svjetske banke i koji se zasniva na promociji i stvaranju okruženja za brži razvoj privatnog sektora.

Obzirom da je Evropska budućnost Bosne i Hercegovine izvjesna, obaveza domaćih vlasti je da prilikom kreiranja javnih politika u oblasti smanjivanja siromaštva prihvate političke smjernice Evropskog vijeća u ovoj oblasti i da kroz multidimenzionalni pristup implementiraju smjernice Lisabonskih zaključaka Evropskog vijeća, koje će biti naknadno prezentirane. Dodatno, najvjerovatnije će i sama Svjetska banka u budućnosti promijeniti pristup u tretiranju problema

efikasnosti pro-siromašnih javnih politika, na način da će i PRSP politika preuzeti evropski model u tretiranju problema siromaštva.

Evropska socijalna povelja,²³ koja je obavezujuća za sve članice EU zahtijeva od država članica efikasno osiguravanje prava svih osoba na dovoljno sredstava za život, a svaka porodica, radi osiguranja svog punog razvoja, ima pravo na socijalnu zaštitu, a posebno pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti. U svojoj definiciji odgovarajućih ciljeva EU u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti, Evropsko vijeće u Lisabonu je 2000. godine pokrenulo veliku inicijativu da borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti postane centralni element modernizacije Evropskog socijalnog modela. Siromaštvo i socijalna isključenost imaju kompleksne i multi-dimenzionalne forme koje zahtijevaju mobilizaciju širokog kruga politika u okviru sveobuhvatne strategije. Evropski pristup u borbi protiv siromaštva zahtijeva da politika zapošljavanja i socijalna zaštita imaju dominantnu ulogu, dok je uloga drugih politika, kao što je stanovanje, edukacija, zdravstvo, informacije i komunikacije, mobilnost, sigurnost i pravda, odmor i kultura takođe prepoznata kao bitna u smanjivanju siromaštva.²⁴

Svjetska banka u svom posljednjem izvještaju o svjetskom razvoju jasno je iskazala svoj pristup u rješavanju problema siromaštva kroz ostvarivanje dva osnovna principa (World Bank 2005). Prvi i najvažniji princip jeste da vladine politike trebaju omogućiti **jednake mogućnosti** za sve, što znači da rezultat života osobe, u svojim mnogim dimenzijama, treba reflektovati njegove ili njene napore ili talente, a ne njegovo ili njeno porijeklo. Karakteristike koje određuju neku osobu – pol, mjesto rođenje, nacionalnost ili porijeklo porodice – ne bi trebale određivati hoće li ta osoba biti ekonomski, društveno ili politički uspješna. Drugi osnovni princip za koji se zalaže Svjetska banka jeste **izbjegavanje apsolutnog lišavanja** korištenja dobara i usluga neophodnih za održavanje minimalnih životnih potreba. Država treba odlučiti da interveniše u cilju zaštite minimalnog životnog standarda najugroženijih članova društva (koji žive ispod određene apsolutne granice potreba), čak i kad je princip jednakih mogućnosti ostvaren. Ovaj princip je veoma važan i uslovljava prethodni princip, jer je put od mogućnosti do mogućeg rezultata veoma neizvjestan. Rezultati pojedinca mogu biti mali, ne zbog njegove krivice (npr. osobe s onesposobljenjem), zbog loše sreće (vlasnik malog biznisa koji je propao zbog tržišnih uslova, ili kada radnik ostane bez posla), ili zbog njegove vlastite greške. Društvo treba donijeti odluku da svim svojim članovima koji ne iskoriste svoje mogućnosti pruži osiguranje da neće gladovati ili da neće ostati bez minimalnih sredstava ukoliko dođu u tešku situaciju.

Ova dva pristupa u manjem ili većem obimu se primjenjuju u javnim politikama usmjerenim ka iskorjenjivanju siromaštva u svim zemljama manje ili više uspješno. Zbog specifičnih - ekonomskih, političkih, društvenih - razlika stvorenih tokom tranzicije, nezamislivo je očekivati da se preslikavanjem bilo kojeg modela na BiH može riješiti problem siromaštva u zemlji. Umjesto toga, neophodno je na osnovu stvarnog stanja siromaštva u BiH, stanja postojećih politika i sistema koji brine o smanjivanju siromaštva, predložiti preporuke koje će na ovim osnovnim principima omogućiti najdjelotvornije i najbrže moguće smanjenje siromaštva u Bosni i Hercegovini.

²³ Evropska socijalna povelja je usvojena 1961. godine u Torinu i izmijenjena 3. maja 1996. Serija evropskih međunarodnih ugovora br.35; br.163. Korištena izmjenjena verzija

²⁴ EU Vijeće za zapošljavanje i socijalnu politiku: Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti – Definicija odgovarajućih ciljeva. Brisel, 30. novembar 2000.

OBJAVA RATA SIROMAŠTVU

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA EFIKASNIJEM SMANJIVANJU VISOKIH STOPA SIROMAŠTVA DO 2010. GODINE

Zbog toga što trenutne javne politike kreirane sa ciljem značajnog smanjenja siromaštva u BiH ne daju očekivane rezultate, te zbog činjenice da se razlike između siromašnih i nesiromašnih značajno povećavaju, te imajući u vidu da se siromaštvo ne smanjuje ravnomjerno, predlažemo slijedeće preporuke za domaće vlasti u oblasti smanjivanja visokih stopa siromaštva:

1

Imajući u vidu da bi Bosna i Hercegovina trebala da poštuje i štiti prava i osnovne slobode svih svojih građana u skladu sa Ustavom i međunarodnim i evropskim standardima, uključujući uživanje prava i sloboda navedenih u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, i prava i obaveze države definisane u Evropskoj socijalnoj povelji, vladine institucije na svim nivoima vlasti:

- **moraju priznati politiku borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti kao najveći politički prioritet svog djelovanja**, obavezujući se na izdvajanje potrebnih i odgovarajućih sredstava, kadrova i resursa koji omogućavaju ostvarivanje ciljeva na smanjivanju siromaštva i povećanju socijalne jednakosti u društvu.

2

Zbog toga što Bosna i Hercegovina trebala da garantuje građanska, ekonomska i društvena prava u skladu sa međunarodnim i evropskim standardima, prioriteni cilj vladinih politika na iskorjenjivanju siromaštva treba sadržavati ostvarivanje slijedećih konkretnih rezultata:

- **potpuno eliminiranje ekstremnog siromaštva** mjereno granicom siromaštva od 3,5 KM (ekvivalentno 2,15 US dolara) na dan do kraja 2008. godine;
- **prepoloviti broj siromašnih osoba** koji se trenutno nalaze ispod nacionalne linije siromaštva do kraja 2010. godine.

3

Imajući u vidu vrijednosti sadržane u Evropskoj socijalnoj povelji, posebno ciljeve u oblasti borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, vlasti na svim nivoima u aktivnoj saradnji sa civilnim društvom moraju obezbijediti potrebnu pažnju, sredstva i resurse kako bi:

- **ubrzali ekonomski i socijalni razvoj nerazvijenih područja u cijeloj Bosni i Hercegovini**, posebno onih opština koje imaju ispodprosječne ekonomske, socijalne, zdravstvene i obrazovne mogućnosti kako bi se obezbijedio jednak pristup pravima i uslugama.

4

Imajući u vidu trenutnu važeću Srednjoročnu razvojnu strategiju BiH – PRSP, domaće vlasti moraju preuzeti aktivniju ulogu u kreiranju politika usmjerenih na poboljšanje položaja siromašnih, posebno politika koje će doprinijeti izlasku građana BiH iz siromaštva kroz:

- potpunu implementaciju ciljeva, zadataka, mjera i prioriternih aktivnosti u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji Bosne i Hercegovine / Strategiji za smanjenje siromaštva PRSP do kraja 2007. godine.
- **uspostavljanje državnog socijalnog fonda** koji će imati kapacitet da obezbijedi jednak tretman siromašnim građanima, sve do momenta potpune jednakosti svih građana u socijalnom razvoju, koji je trenutno razjedinjen decentralizovanom državnom strukturom.
- **implementaciju predloženih prioriteta u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, penzionog sistema i sistema socijalne i zdravstvene zaštite** koji se nalaze u ovom dokumentu.

SMANJIVANJE VISOKOG STEPENA NEZAPOSLENOSTI

UVOD

Nazaposlenost je jedan od najvećih ekonomskih i društvenih problema. Za najrazvijenije zemlje svijeta sprečavanje rasta nezaposlenosti je najveći ekonomski i politički prioritet. Pored održavanja niske stope nezaposlenosti, povećavanje učešća stanovništva u radnoj snazi, povećavanje nivoa zaposlenosti ključni su elementi efikasne borbu protiv siromaštva i obezbjeđenje održivog ekonomskog rasta. Svojim politikama država nastoji eliminirati svaku barijeru koja spriječava njene građane, koji to žele, da pronađu plaćeni posao, ali takođe kreira politike koje će stimulisati one koji ne žele da rade da pronađu zaposlenje.

Nezaposlenost je najveći ekonomski problem u Bosni i Hercegovini. U odnosu na 1991. godinu, broj otvorenih radnih mjesta u 2004. godini je manji za čak 353 hiljade, od čega se broj radnih mjesta u industriji smanjio za 272 hiljade.²⁵ Manjak 1/3 ukupnih radnih mjesta, te manjak 1/2 radnih mjesta u industriji najbolje ilustruje tvrdnju da je nezaposlenost ekonomski problem broj jedan. Međutim, problem nezaposlenosti, a posebno problem smanjivanja broja radnih mjesta u industriji nije samo problem Bosne i Hercegovine. U odnosu na 1992. godinu u 20 najvećih ekonomija svijeta zatvoreno je više od 22 miliona radnih mjesta u industriji. Broj radnih mjesta u tom periodu smanjen je za 11 procenata u SAD, za 16 procenata u Japanu i za oko 20 procenata u Brazilu. Za one koji bi pomislili da su svi ti poslovi otišli u svjetsku prijestolnicu proizvodnje - Kinu, iznenađenje: Kina je u istom periodu izgubila 15 procenata radnih mjesta u proizvodnji. Za nestanak većine radnih mjesta mogu se okriviti različiti faktori: rat, ekonomska tranzicija, prijeratne politike zapošljavanja, siromaštvo, neefikasne poslijeratne javne politike u oblasti ekonomije ili kombinacija svih pobrojanih. Međutim, šta se desilo sa radnim mjestima u razvijenim zemljama koje se ne suočavaju sa problemima koji su karakteristični za BiH? Odgovor na to pitanje najbolje je dao poznati profesor Reich: *'Viša produktivnost'*²⁶

Zbog čega je nezaposlenost važna? Ekonomski gledano, svaka osoba koja je nezaposlena, a želi da radi, povećava gubitak ciljelog društva. Tone proizvoda koje su mogle proizvesti nezaposlene osobe su nepovratno izgubljene. **Nezaposlenost u BiH je tolika da je godišnji gubitak cijelog društva minimalno 10 milijardi KM.**²⁷ Kako bi spriječila enormne gubitke društva, država podstiče povećavanje investicija koje generiraju nova radna mjesta. Nova radna mjesta zatim stvaraju uslove za povećavanje stopa ekonomskog rasta. Visoke stope ekonomskog rasta omogućavaju generiranje štednje koja je presudna za buduće investiranje koje doprinosi povećanju produktivnosti zaposlenih radnika i omogućava usvajanje novih tehnologija i novih proizvodnji zasnovanih na znanju. Tako zasnovana proizvodnja omogućava stvaranje bolje plaćenih radnih mjesta, direktno utičući na povećavanje životnog standarda, blagostanja i sreće u državi. Koliko je u BiH urađeno u protekle četiri godine u skladu s ovim modelom vidljivo je u narednom poglavlju.

²⁵ Izvori: Entitetski uredi za statistiku.

²⁶ Robert B. Reich je profesor javne politike na Goldman School javne politike na Berkeley, Univerzitet Kalifornija. Profesor Reich je služio u tri državne administracije, a bio je i Državni sekretar za rad u administraciji Predsjednika Clintona.

²⁷ Ova projekcija je urađena za potrebe ovog izvještaja. Za parametar uzete stope zaposlenosti u Sloveniji.

PITANJE OD MILION DOLARA: KO SE BORI PROTIV NEZAPOSLENOSTI U BIH?

OSTVARENI NAPREDAK U SMANJIVANJU VISOKIH STOPA NEZAPOSLENOSTI U PERIODU 2001-2005.

Suprotno svim očekivanjima domaćih vlast u periodu od 2001. do 2005. godine BiH nije napravila nikakav napredak u smanjivanju visoke stope nezaposlenosti. U poslijeratnom periodu najveći broj zaposlenih bio je u 1998. godini kada je registrovano 639 hiljada zaposlenih osoba. Od 1998. godine broj zaposlenih je stalno varirao, smanjujući se na kraju 2004. godine na 622 hiljade. Formalne evidencije zaposlenih i nezaposlenih vode nadležni Entitetski zavodi za zapošljavanje, vodeći računa samo o onim osobama koje imaju formalno zaposlenje, te o osobama koje su se dobrovoljno prijavile zavodu da su nezaposlene i da žele dobiti posao. Kako je ova praksa evidencije zaposlenih i nezaposlenih odavno u zapadnim zemljama zamijenjena *istraživanjima radne snage*, postoji opravdana sumnja da je stvarno stanje nezaposlenosti u BiH drugačije nego što pokazuje zvanična statistika (EU od 1973). Iz tog razloga, prije nego što uslijedi analiza ostvarenog napretka u smanjivanju nezaposlenosti, slijedi prikaz osnovne razlike u rezultatima o nezaposlenosti koje se dobivaju korištenjem ove dvije različite metodologije.

Nezaposlenost u BiH prema istraživanju radne snage

U odnosu na uobičajenu praksu posmatranja stope zaposlenosti kao broja formalno registrovanih nezaposlenih osoba, kroz *istraživanje radne snage* može se vjerodostojnije prikazati struktura zaposlenosti i nezaposlenosti. Sa istraživanjem je moguće izbjeći nedostatke formalne evidencije nezaposlenosti, posebno ako važnu ulogu u zemlji igra siva ekonomija. Istraživanjem radne snage se dobijaju relativno precizni podaci o stvarnoj zaposlenosti stanovništva, trajanju i vrsti njihove zaposlenosti i prihodima koje stanovništvo ostvaruje od iste. U Bosni i Hercegovini nije provedeno istraživanje radne snage, ali približno precizne informacije se prikupljaju kroz panel anketu Agencije za statistiku BiH u okviru LSMS. Prema LSMS, stanje nezaposlenosti u BiH je drugačije nego što to pokazuje zvanična statistika o čemu govore selektovane informacije u tabeli 4.1.

Tabela 4.1: Stanje zaposlenosti i nezaposlenosti korištenjem formalne evidencije i rezultata LSMS (podaci za 2003. i 2004. godinu)

Odabrani indikator	Prema zvaničnim podacima Agencije za statistiku		Prema informacijama dobivenim LSMS	
	2003	2004	2003	2004
Stopa nezaposlenosti (u procentima)	44,1%	44,6%	19,6%	21,5%
Ukupan broj nezaposlenih osoba (u hiljadama)	494	501	533	588
Ukupan broj zaposlenih (u hiljadama)	626	622	1.113	1.166
Broj zaposlenih koji primaju platu ili dio plate			918	916
Broj zaposlenih koji ne primaju plate			195	250
- Od čega članovi domaćinstva koji rade			99	122
Broj zaposlenih koji nemaju zdravstveno osiguranje			431	483
Broj zaposlenih koji nemaju penziono osiguranje			481	524
Struktura zaposlenosti				
Poljoprivreda	3,2%	3,1%	18,1%	19,5%
Industrija	37,5%	36,3%	35,4%	34,6%
Usluge	59,3%	60,6%	46,5%	45,9%
Broj zaposlenih po sektorima (u hiljadama)				
Poljoprivreda	20	19	201	227
Industrija	235	226	394	403
Usluge	371	377	517	535

Izvor: Entitetske agencije za statistiku, LSMS i vlastite projekcije

Iako podaci o formalnoj zaposlenosti govore da se u odnosu na 2003. godinu formalna zaposlenost u 2004. godini smanjila za 4 hiljade, podaci LSMS govore suprotno – zaposlenost se povećala za 52,6 hiljada! U situaciji kada je svako otvaranje pogona koji zapošljava više od 50 radnih mjesta udarna vijest na svim medijima u zemlji, neophodno je detaljno razmotriti stanje i promjene unutar zaposlenosti prije nego uslijede indikatori prikazani u tabeli 3.1. Pristalice visokih stopa rasta zaposlenosti, zahvaljujući podacima LSMS obično tvrde slijedeće: U Bosni i Hercegovini se od 2001. godine dodatno zaposlilo oko 150.000 novih radnika, najvećim dijelom u neformalnoj ekonomiji. Pored toga, ako je poznato da je u formalnom sektoru broj zaposlenih u 2004. u odnosu na 2001. godinu ostao nepromijenjen, a da je u istom periodu izgubljeno oko 120.000 radnih mjesta u državnim preduzećima, dobiće se podatak da se u Bosni i Hercegovini u periodu 2001-2004 otvorilo oko 270.000 novih radnih mjesta.²⁸

Zbog čega postoji ovolika razlika koja zbunjuje kompletnu javnost u zemlji? U odnosu na statistike Zavoda za zapošljavanje, prema LSMS zaposleni su svi oni koji dobijaju platu, dio plate ili ne dobijaju naknadu za svoj rad, svi koji su samozaposleni, koji su zaposleni u slobodnim zanimanjima, te oni koji rade na vlastitim farmama ili imanjima, te zavisni članovi porodice koji doprinose vlastitom biznisu ili agrobiznisu, a koji nisu plaćeni. Drugim riječima, dovoljno je da neka osoba radi čak samo jedan sat u sedmici za platu, profit ili kućni budžet da bi se klasifikovala kao zaposlena osoba. Svi oni koji ne rade nikakav posao, a posao traže ili se smatraju nezaposlenim prema LSMS su uvršteni u kategoriju nezaposlenih. Ostale osobe koje spadaju u radnu populaciju (od 15 do 64 godine), koje nisu zaposlene, a koje ne traže posao svrstavaju se u kategoriju ekonomski neaktivnih.²⁹ Sa druge strane, prema statistici Zavoda za zapošljavanje, zaposleni su one osobe koje imaju formalno zaposlenje precizirano Ugovorom o radu bez obzira da li te osobe primaju platu ili ne. Nezaposlene osobe su one osobe koje su registrovane kod Zavoda kao osobe koje nemaju posao i koje su izrazile spremnost da rade.

Prema LSMS, zaposlenost u neformalnom sektoru je najvećim dijelom skoncentrisana na poljoprivredu, građevinarstvo i industriju. Podaci LSMS pokazuju koliko je stvarno zaposlenih osoba koje rade u sivoj ekonomiji, iz kojih bi bilo najrealnije isključiti ruralno stanovništvo koje radi na vlastitim imanjima i na taj način obezbjeđuje sredstva za vlastito preživljavanje. Takođe, trebali bi isključiti osobe koje su zaposlene, ali koje ne primaju plate bilo da rade kod poslodavaca ili da rade u vlastitom domaćinstvu. Nakon što se isključe ove dvije kategorije dobijamo da je ukupan broj zaposlenih u BiH u 2004. godini slijedeći:

Ukupan broj zaposlenih prema LSMS	1.165.628
Ukupno zaposleno u poljoprivredi	-230.000
Ukupno zaposlenih bez plate	-250.000
Ukupno zaposlenih	690.000

Imajući u vidu statistike Zavoda za zapošljavanje i rezultate dobivene LSMS, najrealniji broj zaposlenih u Bosni i Hercegovini je oko 690.000, uključujući i sve zaposlene u sivoj ekonomiji izuzev zaposlenih u poljoprivredi.

Uticaj javnih politika na povećanje stepena zaposlenosti u Bosni i Hercegovini

Prema trenutnoj ekonomskoj strategiji u Bosni i Hercegovini bi tržište rada trebalo biti sposobno da kreira više radnih mjesta u formalnom sektoru kada bi se eliminala posljedice loše investicijske

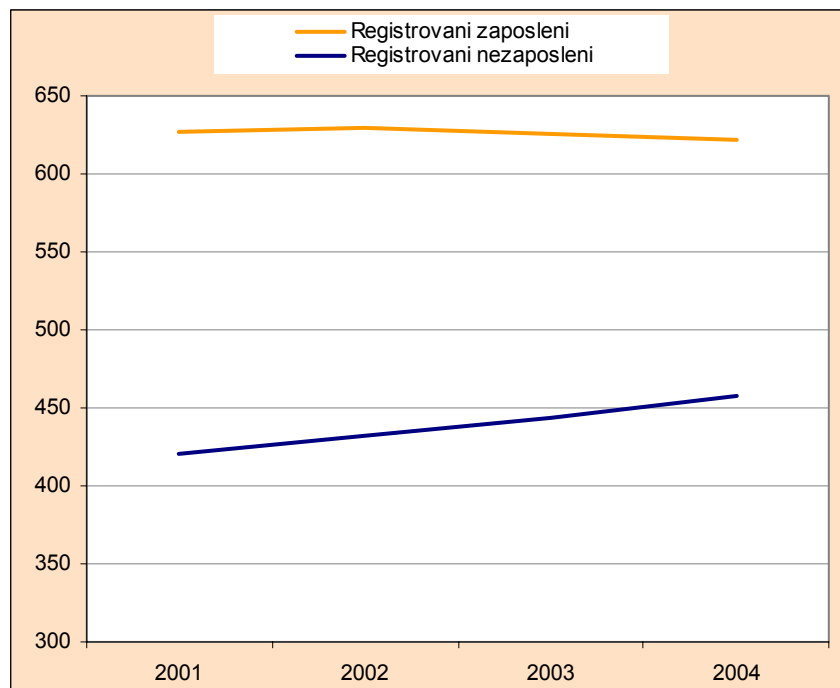
²⁸ Prilikom ove kratke analize korišteni dijelovi Izvještaja o tržištu rada u Bosni i Hercegovini, Svjetska banka, 2005.

²⁹ Prilikom mjerenja zaposlenosti i nezaposlenosti LSMS obuhvata i osobe starije od 65 godina. U našem istraživanju prilikom mjerenja stepena nezaposlenosti obuhvatili smo samo osobe od 15 do 64 godine.

klime, kada bi se provelo prestrukturiranje preduzeća i kada bi se konačno završio proces privatizacije. Specifične javne politike mogle bi pomoći rastu zaposlenosti na više načina, ali njihov će uticaj biti samo marginalan, ukoliko se ne poduzmu široko zasnovane ekonomske reforme na makro nivou, podržane i nadopunjene javnim politikama usmjerenim isključivo na tržište rada. Kao što je pomenuto u prethodnom poglavlju, vlasti su u avgustu 2003. započele sa implementacijom Srednjoročne razvojne strategije, koja bi trebala da obezbijedi gore napomenute širokozasnovane ekonomske reforme sa mogućnošću visoke stope ekonomskog rasta i koje bi za posljedicu trebale imati visoke stope rasta zaposlenosti (i samim tim smanjenje siromaštva). Iako je implementacija BiH – PRSP na polovini puta, većina predviđenih mjera iz makroekonomskog okvira i rasta privatnog sektora je uspješno implementirana. Preko 90 procenata planiranih mjera iz makroekonomskog/fiskalnog okvira i tržišta radne snage je već implementirano, dok je u oblasti razvoja poslovnog okruženja implementirano preko tri četvrtine svih predviđenih mjera.³⁰

Detaljnijom analizom svih mjera sadržanih u PRSP može se doći do jasnog zaključka da je politika domaćih vlasti na smanjivanju visokih stopa nezaposlenosti fokusirana isključivo na stvaranje okruženja za razvoj privatnog sektora bez ikakve ozbiljnije namjere da se kreiraju politike koje bi se direktno umiješale u stimulisanje rasta tržišta radne snage. Ako se pored toga ima na umu da su i vlade entiteta i kantona u F BiH prihvatile politiku poticanja zaposlenosti isključivo kroz kreiranje povoljnog poslovnog okruženja, može se zaključiti da **u javnim politikama postoji apsolutno odsustvo bilo kakvih programa, projekata i mjera koje bi se finansirale iz javnih budžeta, a koje bi imale za cilj direktno snižavanje visokih stopa nezaposlenosti u zemlji.** Da je politički izbor bio drugačiji, najvjerovatnije da bi i zvanična statistika na kraju 2005. godine bila drugačija nego što zapravo jeste: Na kraju 2005. registrovano je više od 60 hiljada osoba koje su tražile posao u odnosu na 2001., dok je broj formalno zaposlenih ostao nepromijenjen.

Slika 4.1: Broj registrovanih zaposlenih i nezaposlenih osoba u Bosni i Hercegovini od 2001. do 2005. godine (u hiljadama)



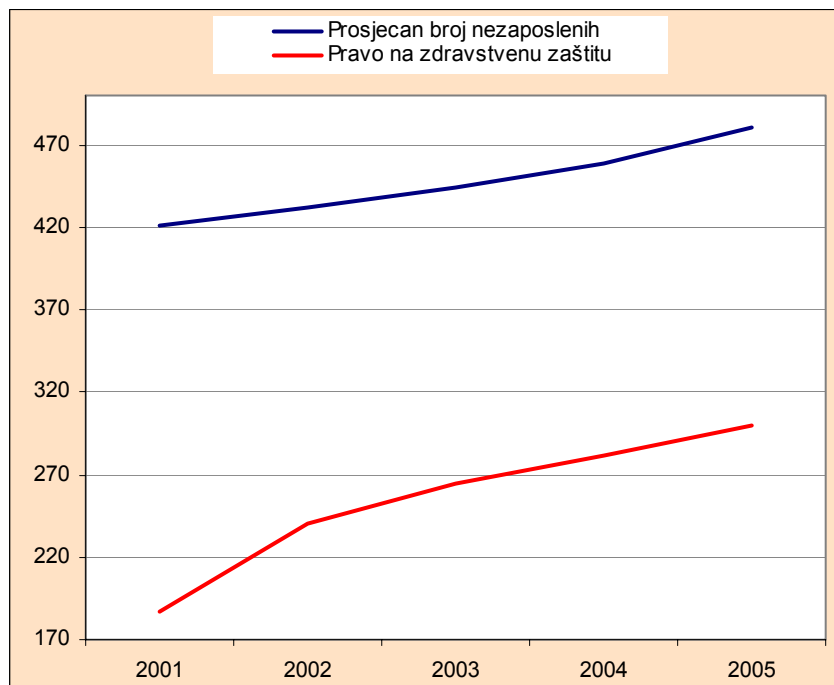
Izvor: Entitetske agencije za statistiku i vlastite projekcije

U BiH postoji veliki broj analitičara koji smatraju da povećanje registrovanih nezaposlenih osoba nije posljedica promjena na tržištu rada, već stimulativnih vladinih mjera koje osobama koje se

³⁰ Izveštaj o progresu u implementaciji mjera iz Akcionog plana za avgust 2003. – oktobar 2005. godine. EPPU 2005.

registruju na Zavod za zapošljavanje omogućavaju brojne socijalne povlastice.³¹ Na slici 4.2. jasno je prikazan odnos između rasta broja nezaposlenih i broja korisnika zdravstvene zaštite koji su iskoristili mogućnost da kao nezaposlene osobe dobiju zdravstvenu zaštitu.

Slika 4.2: Rast broja nezaposlenih i nezaposlenih lica koja su koristila pravo na zdravstvenu zaštitu u Bosni i Hercegovini od 2001. do 2005. godine (u hiljadama)



Izvor: Entitetske agencije za statistiku i vlastite projekcije

Iz razloga što ovakve tvrdnje često mogu proizvesti zabunu prilikom interpretacije javnih politika u oblasti zapošljavanja, potrebno je razumjeti suštinu uticaja javnih politika u ovom slučaju. Ako se posmatra broj nezaposlenih osoba koje su koristile zdravstvenu zaštitu, očito je da je primjetan rast broja korisnika zdravstvene zaštite u odnosu na broj nezaposlenih. Tokom proteklih pet godina prosječno je svaki drugi nezaposleni koristio usluge zdravstvenog osiguranja. Kako ne postoje indikatori ili standardi koji govore o optimalnom procentu korištenja ovih usluga, ne može se precizno utvrditi koliki je broj registrovanih na zavodu isključivo radi beneficirane zdravstvene zaštite. Ovi podaci djelimično govore u prilog tome da ***javne politike imaju djelimičan uticaj na povećanje stepena nezaposlenosti, ali ne i na povećanje stepena zaposlenosti.***

Tvrdnja da domaće vlasti ne poduzimaju nikakvu konkretnu akciju na smanjivanju visokih stopa nezaposlenosti kontradiktorna je sa ključnim ciljevima vlada države i entiteta koji se obično nalaze u godišnjim planovima rada vlada i izjavama vodećih političara. Jednostavno, obećanja političara ne nalaze put do budžeta i samim tim ta obećanja ne mogu biti ostvarena jer jednostavno nisu planirana sredstva za njihovu implementaciju. Kako bi pojasnili koliku važnost problemu nezaposlenosti daju domaće vlasti, slijedi analiza ukupnih rashoda generalne vlade za 2004. godinu. Prema EPPU, ukupni javni troškovi su iznosili oko 43,2 procenata BDP-a, s tim da su troškovi koji se finansiraju iz poreza (troškovi centralne vlade) iznosili oko 28,1 procenata BDP, dok su troškovi vanbudžetskih institucija, uključujući i entitetske Zavode za zapošljavanje iznosili

³¹ Entitetski Zavodi za zapošljavanje u oblasti pasivne politike zapošljavanja svojim korisnicima obezbjeđuju dvije najvažnije beneficije: novčanu naknadu za slučaj nezaposlenosti i zdravstveno osiguranje tokom nezaposlenosti. U oblasti aktivne politike zapošljavanja zavodi obezbjeđuju prekvalifikaciju i obuku, finansijske poticaje za samozapošljavanje i zapošljavanje kod poslodavca uključujući i zapošljavanje pripravnika.

15,1 procenata BDP-a BiH. U tabeli 4.2. prikazani su udjeli pojedinih budžetskih stavki javnih troškova u BiH i njihov relativni udio u BDP-u BiH. Ove informacije su neophodne za utvrđivanje procenta javnih troškova otpada na politike koje bi trebale stimulirati rast stopa zaposlenosti u BiH.

Tabela 4.2: Pregled procentualnog izdvajanja za zapošljavanje u odnosu na BDP BiH za 2004. godinu.
(u milionima KM i procentima)

SELEKTOVANI INDIKATORI	Udio ukupnih javnih prihoda / rashoda u odnosu na BDP BiH	Ukupni javni prihodi / rashodi	Struktura prihoda i troškova centralne vlade (Institucije BiH, entiteti i kantoni u F BiH) a.	Struktura prihoda i troškova vanbudžetskih fondova
BDP BiH	13.497,0			
Ukupni javni prihodi	43,2%	5.830,3	3.794,7	2.035,6
Institucije BiH	2,5%	334,9	334,9	0,0
F BiH (uključujući kantone)	27,9%	3.764,2	2.286,2	1.478,0
RS	11,3%	1.525,2	981,2	544,0
BD	1,5%	206,1	192,5	13,6
Troškovi centralne vlade				
Ukupna izdvajanja za plate i naknade	11,0%		1.478,3	
Korištenje roba i usluga	9,1%		1.223,5	
Izdvajanja za socijalnu politiku (socijalna davanja i grantovi)	5,9%		797,5	
Ukupna izdvajanja za ostalo	2,7%		361,0	
Prihodi i rashodi Zavoda za zapošljavanje (zbirno F BiH i RS)				
Ukupni prihodi Zavoda za zapošljavanje	0,72%	1,60%		96,9
Ukupna izdvajanja za naknade nezaposlenim	0,14%	0,31%		18,7
Ukupna izdvajanja za zdravstvenu zaštitu nezaposlenih	0,09%	0,20%		12,4
Ukupna izdvajanja za aktivne politike zapošljavanja	0,15%	0,35%		20,9

Izvor: Podaci entitetskih Zavoda za zapošljavanje, podaci EPPU i Centralne banke BiH.

a. Pod generalnom vladom podrazumijevamo troškove vlade na nivou države i nižih nivoa vlasti uključujući sve vanbudžetske fondove i institucije koje se finansiraju iz zakonski obaveznih doprinosa (PIO/MIO, zdravstvo, socijala, nezaposlenost i ostalo).

Podaci iz prethodne tabele govore sami za sebe. Izdvajanja za aktivne politike zapošljavanja – politike koje finansijskim sredstvima direktno ili indirektno utiču na rast zaposlenosti u privatnom sektoru – u 2004. godini iznosile su svega 20,9 miliona KM, odnosno 0,15 procenta BDP-a BiH. Svi javni troškovi za aktivne politike zapošljavanja su obezbjeđeni kroz doprinose za nezaposlenost koje uplaćuju (registrovani) zaposleni, i u taj iznos nisu uključena budžetska sredstva centralne vlade. Vjerovatno je da su u 2004. godine vladine institucije na nivou entiteta i kantona obezbjeđivale određena sredstva za aktivne politike rada mimo Zavoda za zapošljavanje, ali ona nisu uključena u prethodnu tabelu zbog toga što su to relativno mala sredstva, što su uglavnom namijenjena za javna preduzeća i što ne postoji dovoljno informacija koliko je planiranih sredstava potrošeno, na koji način i za koje namjene.

Posljedice vladinih politika po zaposlenost i nezaposlenost

Da li trenutne javne politike imaju određene posljedice na rast zaposlenosti, najobjektivnije je posmatrati ako se utvrdi trenutno stanje radne snage, zaposlenosti, nezaposlenosti i plata u Bosni i Hercegovini i ti podaci uporede sa identičnim podacima drugih država. Nakon što se u ovom dijelu izvrši kratka analiza posljedica vladinih politika po zaposlenost i nezaposlenost, u narednom

poglavlju slijedi uporedba dobivenih rezultata sa rezultatima u državama odabranim za komparativnu analizu.

Tabela 4.3: Pregled najznačajnijih indikatora o strukturi zaposlenosti, nezaposlenosti i platama u BiH
(zvanična statistika i LSMS istraživanja)

Indikator	GODINA			
	2001	2002	2003	2004
1. Opšti podaci				
1.1. Broj stanovnika (u hiljadama)	3.798	3.828	3.832	3.843
1.2. BDP konvertovan u KM (u milijardama KM)	10,96	11,65	12,303	13,497
1.3. BDP po glavi stanovnika (u KM)	2.886	3.043	3.211	3.512
1.4. Broj stanovnika u dobi od 15 do 64 godine	2.685	2.710	2.721	2.736
2. Podaci o radnoj snazi (u hiljadama)				
Registrirana zaposlenost / nezaposlenost				
2.1.1. Radna snaga prema statistici Zavoda za zapošljavanja	1.048	1.061	1.070	1.080
2.1.2. Broj zaposlenih	627	629	626	622
2.1.3. Broj nezaposlenih	421	432	444	458
2.1.4. Udio radne snage u populaciji od 15 do 64 godine	39,0%	39,1%	39,3%	39,5%
2.1.5. Udio zaposlenih u populaciji od 15 do 64 godine	23,4%	23,2%	23,0%	22,7%
LSMS zaposlenost / nezaposlenost				
2.2.1. Radna snaga prema LSMS	1.584	1.548	1.646	1.754
2.2.2. Broj zaposlenih prema LSMS	969	976	1.113	1.166
2.2.3. Broj nezaposlenih prema LSMS	615	572	533	588
2.2.4. Udio radne snage u populaciji od 15 do 64 godine	59,0%	57,1%	60,5%	64,1%
2.2.5. Udio zaposlenih u populaciji od 15 do 64 godine	36,1%	36,0%	40,9%	42,6%
3. Podaci o tržištu rada				
3.1. Prosječne bruto plate svih zaposlenih (u KM)	556	663	718	750
3.2. Prosječne neto plate svih zaposlenih (u KM)	374	446	483	505
3.3. Iznos minimalne plate	162	174	187	188
3.4. Procenat radnika koji primaju manje od najniže plate	14,1%	16,3%	12,8%	Nepoz
3.5. Procenat radnika koji primaju manje od 50 % prosječne plate	15,6%	10,2%	9,4%	Nepoz
3.6. Procenat zaposlenih koji ne primaju platu ili dio plate	Nepoz.	16,7%	17,9%	21,4%

Izvor: Entitetske agencije za statistiku, entitetski Zavodi za zapošljavanje, LSMS i vlastite projekcije

Prezentirani podaci pokazuju stanje i promjene u odabranih 16 indikatora u periodu između 2001. i 2004. godine, na osnovu kojih proizilaze slijedeći zaključci o tome da je u toku protekle četiri godine:

- došlo do smanjenja broja formalno zaposlenih radnika, a da je svo neto povećanje zaposlenosti zabilježeno u neformalnom sektoru;
- bez obzira na stagnaciju u ponudi radnih mjesta, broj građana Bosne i Hercegovine koji su tražili posao se stalno povećavao. Na dan 31. decembar 2005. godine broj nezaposlenih je u odnosu na 2001. godinu veći za 60.000 osoba;
- procječne bruto i neto plate svih zaposlenih porasle za isti period u prosjeku za 35 procenata, što govori da tržište rada samostalno nije reagovalo na povećanu ponudu radne snage. Podaci da oko 1/3 svih zaposlenih, prema LSMS, primaju manje od polovine prosječne plate ili platu ne primaju nikako, dodatno pokazuju da ni prema istraživanju radne snage ne možemo negirati tvrdnju o visokim stopama nezaposlenosti.

Nakon što se u narednom poglavju uporede neki od dobivenih rezultata iz prethodne analize moći će se utvrditi stvarno stanje i razmjere nezaposlenosti u Bosni i Hercegovini, te djelotvornost postojećih javnih politika usmjerenih ka smanjivanju visokih stopa nezaposlenosti.

NEZAPOSLENOST – NAJVEĆI PROBLEM JUGOISTOČNE EVROPE

KOMPARATIVNI PREGLED NAPRETKA DRUGIH TRANZICIJSKIH ZEMALJA U SMANJIVANJU NEZAPOSLENOSTI

Da bi analizirali problem nezaposlenosti u zemljama Jugoistočne Evrope, neophodno je njihovo poređenje sa stanjem u oblasti zaposlenosti i nezaposlenosti razvijenih zemalja svijeta, posebno zemljama Evropske unije. Kako svih devet zemalja koje su uvrštene u komparativnu analizu imaju status članice EU, zemlje kandidata ili zemlje koje teže da postanu njenom članicom, poređenje stepena nezaposlenosti sa prosjekom EU-15 svakako može biti dobar početak za komparativnu analizu nezaposlenosti u regionu.

U martu 2000. godine, Evropsko vijeće na zasjedanju u Lisabonu - u cilju prilagođavanja Unije brzim promjenama u svijetu - predstavilo je desetogodišnju strategiju sa namjerom da Evropsku uniju napravi najkonkurentnijom i najdinamičnijom ekonomijom zasnovanom na znanju u svijetu. Za ostvarivanje tog cilja neophodno je da se BDP EU poveća za 23 procenta, a zaposlenost za čak 11 procenata, a način da se obezbjede takvi uslovi da 70 procenata populacije između 15 - 64 godine ima zaposlenje. Drugim riječima, približno svaki drugi stanovnik EU bi do kraja 2010. godine trebao imati stalno ili bar dijelimično plaćeno zaposlenje.³² Cilj za 2005. godinu je postavljen na 67 procenata, koji prema EU izvještaju o zapošljavanju 2004/2005 još uvijek nije postignut.³³ Prema procjenama Evropske komisije u 2004. godini stopa zaposlenosti za EU-25 je iznosila 63,3 procenta. Ovi podaci će poslužiti za utvrđivanje stanja i trendova u nezaposlenosti zemalja korištenih za komparativnu analizu. Osnovni podaci su dati u tabeli 4.4.

Tabela 4.4. Pregled odabranih indikatora o zaposlenosti i nezaposlenosti za 2004. godinu

	Bosna i Hercegovina	Srbija i Crna Gora	Makedonija	Albanija	Hrvatska	Rumunija	Bugarska	Slovenija	Madarska	EU-15 (Prosjeak)
Radna snaga (milioni)										
Broj stanovnika u milionima	3,84	8,15	2,06	3,19	4,51	21,86	7,78	2,00	10,07	383,0
Broj stanovnika 15 - 64 godina	2,74	5,41	1,40	2,10	3,07	15,11	5,41	1,41	6,97	255,5
Broj zaposlenih u milionima	0,62	2,2	0,52	0,93	1,56	9,16	2,92	0,80	3,90	165,3
Struktura radne snage										
Stopa nezaposlenosti (%)	44,6	32,0	37,2	14,4	18,0	6,2	12,2	6,1	6,1	8,1
Stopa zaposlenosti (% stanovnika dobi od 15 do 65 god)**	22,7	57,9	37,2	44,4	54,7	57,7	54,2	65,3	56,8	64,7
Analiza zaposlenosti u odnosu na EU stvarno i planirano stanje zaposlenosti										
Broj zaposlenih ako bi se ostvario EU-2010 cilj (70%)	1,92	3,79	0,98	1,47	2,15	10,58	3,78	0,98	4,88	178,8
Broj zaposlenih ako bi se ostvario EU-2005 cilj (67%)	1,83	3,62	0,94	1,41	2,06	10,13	3,62	0,94	4,67	171,2
Zaposlenost kao stvarni prosjek EU 15 (64,7%)	1,77	3,50	0,91	1,36	1,99	9,78	3,50	0,91	4,51	165,3
Nezaposlenost u odnosu na prosjek EU 15 (u milionima)	1,15	1,30	0,39	0,43	0,42	0,62	0,58	0,11	0,61	0,0

Izvor: Eurostat, nacionalne Agencije za statistiku, BiH - LSMS

*Broj formalno zaposlenih za SCG za 2003. godinu; ** BiH – Stopa registrirane zaposlenosti

Tabela 4.4., iako na prvi pogled komplikovana, govori o tome kolika bi bila zaposlenost u svakoj od pojedinačno posmatranih zemalja u slučaju kada bi svaka od zemalja ostvarila EU ciljeve u pogledu zaposlenosti. Ukoliko bi Bosna i Hercegovina 2010. dostigla Lisabonski cilj EU da 70

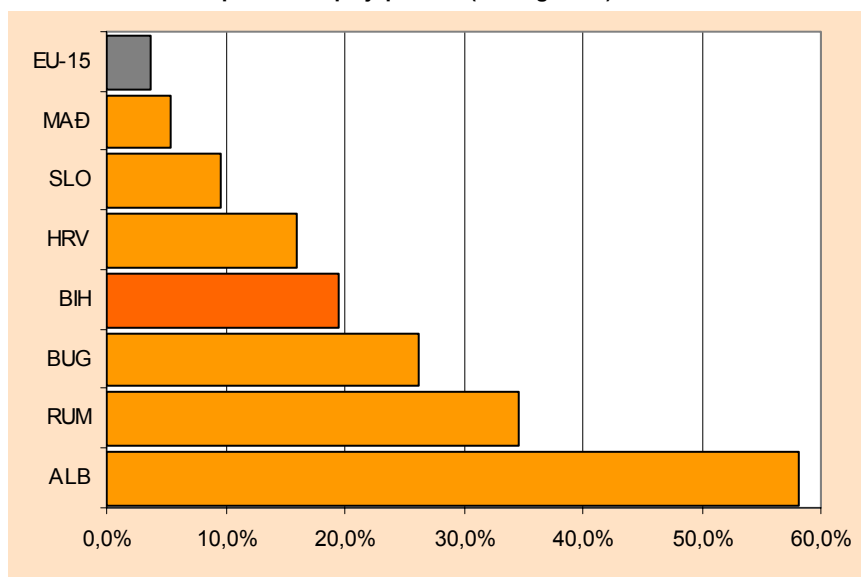
³² Drugi ciljevi Lisabonske agende su edukacija radne snage (85 % mladih do 22 godine trebalo bi imati minimalno završenu srednju školu između ostalog), razvoj unutrašnjeg tržišta uslugama i povećanje izdvajanja za I/R. Za više informacija http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/intro_en.html

³³ EU Joint employment report je usvojen od strane Vijeća EU 24. marta 2005. godine.

procenata stanovništva u dobi od 15 do 64 godine ima plaćeni posao, prethodna tabela govori da bi u tom slučaju u BiH formalno bilo zaposleno 1,92 miliona radnika. Iako ovaj broj zvuči nevjerovatan, pojedine zemlje EU već su daleko premašile zacrtane ciljeve EU (Danska 76%, Holandija 73%, Velika Britanija 72%). U periodu od 10 godina, Irska, zemlja sa kojom političari često porede BiH, je uspjela za 14,5 procenata povećati participaciju radno aktivnog stanovništva, što bi identično povećanje stope zaposlenosti u BiH proizvelo povećanje zaposlenosti za skoro 400 hiljada novih radnih mjesta. Podaci iz prethodne tabele takođe govore o potencijalnoj zaposlenosti u BiH koja se realno može dostići u toku narednih 10 do 15 godina. Ukoliko u tom periodu BiH obezbijedi stope zaposlenosti koje su približne trenutnim stopama zaposlenosti u EU-15, u tom slučaju ukupna zaposlenost bi iznosila oko 1,77 miliona radnika. Ukoliko u međuvremenu BiH uđe u Evropsku uniju, domaće vlasti uz pomoć EU bi trebale uspostaviti brojne međuzavisne javne politike koje bi trebale omogućiti stabilna radna mjesta za 1,92 miliona stanovnika BiH. Posmarano u negativnom kontekstu, **izostanak domaćih javnih politika koje direktno i indirektno potiču zapošljavanje jeste nepostojanje mogućnosti za rad za oko 1,15 miliona stanovnika BiH**, odnosno za 605 hiljada ukoliko bi se koristili brojem zaposlenih dobivenih LSMS metodom.

Pregled osnovnih komparativnih pokazatelja o zaposlenosti i nezaposlenosti, koji je dat u tabeli 4.4., pokazuje jasno stanje ukupne zaposlenosti. Dodatni indikator koji će poslužiti za dobivanje zaključka o stanju zaposlenosti u BiH u odnosu na posmatrane zemlje, jeste stanje u promjeni u strukturi zaposlenosti, koja je data u tabeli 4.5. Bosna i Hercegovina u odnosu na Albaniju, Rumuniju i Bugarsku ima znatno niže stope zaposlenosti u poljoprivredi, ali i znatno veće nego što su stope u EU-15, Sloveniji, Mađarskoj i Hrvatskoj.

Slika 4.3: Procenat zaposlenih u poljoprivredi (2004. godina)



Izvor: EUSTAT, nacionalne Agencije za statistiku, BiH-LSMS, BiH – LSMS podaci

Stanje i promjene u zaposlenosti u sektoru poljoprivrede i ribarstva je u svim zemljama u stalnom opadanju, što je veoma važan trend, pogotovo ako se zaposlenost u poljoprivredi posmatra kao strateška šansa za povećanje ukupne zaposlenosti u BiH. Sa napretkom u ekonomskom razvoju, procenat zaposlenih u poljoprivredi kontinuirano se smanjuje u svim Evropskim zemljama. Kako je za manje razvijene zemlje zaposlenje u poljoprivredi jedino moguće zaposlenje, države sa nerazvijenim sektorom industrije i sektorom usluga, imaju znatno veće stope zaposlenosti u poljoprivredi. Ono što je posebno važno sa aspekta Evropskih integracija i smanjivanja visokih stopa siromaštva, jeste da poljoprivredni sektor ne može obezbijediti rast zaposlenosti i plate

zaposlenih na način kako to mogu obezbijediti ostala dva sektora. Drugim riječima, sa napretkom u ekonomskom razvoju sektor poljoprivrede će obezbjeđivati sve manje stope zaposlenosti.

Tabela 4.5. Struktura zaposlenosti prema istraživanju radne snage

	Bosna i Hercegovina	Srbija i Crna Gora	Makedonija	Albanija	Hrvatska	Rumunija	Bugarska*	Slovenija	Mađarska	EU-15 (Prosjeak)
2001.										
Poljoprivreda	19,4%	-	-	57,2%	15,5%	42,3%	26,3%	9,8%	6,2%	-
Industrija	36,9%	-	-	13,8%	30,0%	26,2%	27,7%	38,2%	34,7%	-
Usluge	43,7%	-	-	29,0%	54,5%	31,5%	46,0%	52,0%	58,9%	-
2004.										
Poljoprivreda	19,5%	-	-	58,2%	15,9%	34,7%	-	9,6%	5,3%	3,7%
Industrija	34,6%	-	-	13,6%	30,1%	29,6%	-	35,9%	33,2%	27,0%
Usluge	45,9%	-	-	28,2%	54,0%	35,7%	-	54,4%	61,5%	69,3%

Izvor: Eurostat, nacionalne Agencije za statistiku, BiH - LSMS

*Rumunija, podaci za 2001. i 2003. godinu

Zbog situacije u kojoj se nalazi ekonomija Bosne i Hercegovine, veoma je teško napraviti komparativni pregled efikasnosti politika usmjerenih na tržište rada koje bi trebale omogućiti poticanje zaposlenosti, ali i davanje veće sigurnosti radnicima u slučaju prestanka radnog odnosa.

Tabela 4.6. Struktura izdvajana javnih prihoda za aktivne i pasivne politike rada

	EU-15			BIH
	2001	2001	2002	2004
Aktivne politike rada (Procenat BDP)	0,7%	0,7%	0,7%	0,15%
Trening	0,28%	0,28%	0,29%	-
Rotacija posla	0,01%	0,01%	0,001%	-
Poticanje zapošljavanja	0,14%	0,14%	0,14%	-
Integracija osoba s onesposobljenjima	0,11%	0,11%	0,11%	-
Direktno kreiranje radnih mjesta	0,17%	0,17%	0,16%	-
Poticanje za pokretanje posla	0,03%	0,03%	0,02%	-
Pasivne politike rada (Procenat BDP)	1,26%	1,26%	1,35%	0,23%
Naknada za vrijeme nezaposlenosti	1,16%	1,16%	1,26%	-
Rano penzionisanje	0,09%	0,09%	0,09%	-

Izvor: EUROSTAT i entitetski Zavodi za zapošljavanje. Za BiH podaci o ukupnom izdvajanju su korišteni

Podaci o aktivnim i pasivnim politikama su obuhvatili oba entiteta za 2004. godinu.

Iako bez detaljnih informacija o strukturi aktivnih i pasivnih politika zapošljavanja, na osnovu podataka iz prethodne tabele očigledna je ogromna razlika u izdvajanju za radne politike između BiH i EU, posebno ako imamo u vidu obrnuto proporcionalanu stopu nezaposlenosti između BiH i EU. U BiH su izuzetno niska ukupna javna izdvajanja za aktivne, ali i pasivne politike rada što govori o malim iznosima javnih poticaja zapošljavanju, ali i izuzetno lošem položaju radnika nakon prestanka radnog odnosa. Ukoliko bi domaće vlasti obezbijedile izdvajanje za aktivne politike zapošljavanja od 0,7 procenata BDP, to bi značilo izdvajanje za aktivne politike zapošljavanja u iznosu od 94,5 miliona KM. Takođe, ako bi vlasti poboljšale sigurnost od nezaposlenosti u evropskim prosjecima (npr. primanje naknade u visini od 80 % plate zaposlenika), izdvajanja za pasivne politike bi se znatno povećala, ali ipak i u tom slučaju ukupna izdvajanja za politike rada bi bile manje od evropskih prosjeka. U slučaju da se naknada za zaštitu od nezaposlenosti poveća 3 puta, slučaj pasivne politike bi koštale Zavode za zapošljavanje oko 68 miliona KM. Ukupni rashodi za politike rada u BiH bi u tom slučaju iznosile oko 162,5 miliona KM, što je oko 1,2 procenta BDP BiH.

ODLUČNA BORBA PROTIV NEZAPOSLENOSTI

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA EFIKASNIJEM SMANJIVANJU VISOKIH STOPA NEZAPOSLENOSTI DO 2010. GODINE

Zbog toga što su u Bosni i Hercegovini stope nezaposlenosti među najvećim u Evropi, i imajući u vidu sve posljedice trenutnog stanja tržišta rada po ekonomski, društveni, obrazovni i kulturni život građana, te zbog činjenice da svako odlaganje ili nepoduzimanje odlučnih koraka na poticanju rasta zaposlenosti u zemlji samo smanjuje šanse svih stanovnika u zemlji za normalnu i evropsku budućnost, predlažemo slijedeće preporuke za domaće vlasti u oblasti smanjivanja visokih stopa nezaposlenosti:

1

Imajući u vidu da se tržište rada u proteklih deset godina nije uspjelo značajnije prilagoditi potrebama Bosne i Hercegovine, te činjenicu da ekonomski napredak ne znači direktno povećavanje radnih mjesta u svim dijelovima BiH, a posebno u manje razvijenim područjima, predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti moraju priznati nezaposlenost kao najveći socio-ekonomski problem u zemlji i u skladu s tim **moraju kreirati nacionalni Akcioni plan za borbu protiv nezaposlenosti do kraja 2007. godine**, sa osnovnim ciljevima da do kraja 2010. godine obezbijede:

- povećanje stope formalne zaposlenosti stanovništva u dobi od 15 do 64 godine na 29 procenata, što bi značilo povećanje registrirane zaposlenosti za 150 hiljada radnika;
- povećanje ukupne stope zaposlenosti stanovništva u dobi od 15 do 64. godine (uključujući i neregistriranu zaposlenost) na 50 procenata, što bi značilo stvaranje mogućnosti za generisanje prihoda za dodatnih 202 hiljade stanovnika;
- smanjivanje stope ukupne nezaposlenosti za 10 procenata;

2

Zbog potrebe ispunjavanja ciljeva u oblasti poticanja zapošljavanja i smanjivanja visokih stopa nezaposlenosti, parlament i vlada na državnom i entitetskom nivou moraju obezbijediti funkcionirajući model za aktivnu politiku zapošljavanja, koji će se zasnivati na slijedećim principima:

- Obezbjedenje sredstava iz budžeta države i entiteta za finansiranje aktivnih politika zapošljavanja koji će se zajedno sa sredstvima Zavoda za zapošljavanje koristiti za ostvarivanje ciljeva nacionalnog Akcionog plana za zapošljavanje;
- Prilikom planiranja, implementacije i evaluacije aktivnih politika zapošljavanja, model mora obezbijediti aktivnu participaciju privatnog i nevladinog sektora i mora biti potpuno transparentan prema javnosti;

3

Zbog potrebe značajnog smanjivanja siromaštva u nerazvijenim područjima BiH, parlament i vlada na državnom i entitetskom nivou moraju obezbijediti mehanizam koji će na transparentan i efikasan način uz aktivnu saradnju sa privatnim sektorom, organima lokalne samouprave i nevladinim organizacijama omogućiti:

- **finansijski podsticaj zapošljavanju u ekonomski nerazvijenim područjima BiH** u kojima su zabilježene ispodprosječne stope zaposlenosti u odnosu na BH prosjek;
- **uspostavljanje jedinstvenog modela poticanja lokalnog ekonomskog razvoja** na prostoru cijele BiH koji će omogućiti finansiranje programa za ekonomski razvoj općina sa ispodprosječnim stopama formalne zaposlenosti stanovništva;

Imajući u vidu proces Evropskih integracija, stanje siromaštva u ruralnim područjima BiH, veliki

udio zaposlenih u poljoprivredi u ukupnoj zaposlenosti, vlasti moraju uspostaviti posebne mjere na poticanju razvoja agro-biznisa koji će omogućiti:

- **povećanje prihoda zaposlenim u poljoprivredi** i povećanje reistrirane zaposlenosti u poljoprivrednom sektoru;
- **povećanje produktivnosti poljoprivrednog sektora** u cilju smanjivanja broja siromašnih radnika u poljoprivrednom sektoru;
- **poticanje uspostavljanja novih agrobiznisa** koji mogu doprinijeti povećanju poljoprivredne proizvodnje i zaposlenosti u ruralnim područjima.

UNAPRIJEĐENJE PENZIONOG SISTEMA

UVOD

Temelje penzionog i zdravstvenog osiguranja, osiguranja od nezaposlenosti i pružanja socijalne pomoći uspostavila je Njemačka krajem 19 stoljeća. Daleke 1883. godine, čuveni Njemački kancelar Otto von Bismarck (Bizmark) inicirao je stvaranje *države blagostanja* uspostavljanjem sistema socijalnog osiguranja koji je uključivao zdravstvenu zaštitu, brigu o nezaposlenim i penzionog sistema koji je obezbjeđivao prihode starijim kategorijama stanovništva.³⁴ Pored uvođenja države blagostanja, Njemačkom kancelaru se često pripisuje da je on prvi uveo starosnu dob za penzije za žene i muškarce. Prema jednom mitu Njemački program penzionog osiguranja uveo starosnu granicu od 70 godina iz razloga što su to bile Bizmarkove godine, međutim, iako je u to vrijeme prosječna životna dob u razvijenim zemljama bila manja od 50 godina, sam Bizmark je postavio starosnu granicu za penzionisanje na 70 godina starosti (sam Bizmark je u to vrijeme imao 74 godine). Njemačka je tek 1916. godine spustila starosnu dob za penzije na 65 godina, starosnu dob koju je prihvatila većina zemalja u svijetu. Zahvaljujući Njemačkoj viziji socijalne uloge države u društvu, ideologija države blagostanja tokom dvadesetog stoljeća munjevito se proširila planetom. Ubrzo je pitanje socijalne politike postalo ključno obilježje svake moderne države.

Pola stoljeća kasnije Sjedinjene Države su uvele nacionalno socijalno osiguranje 1935. kada je Njemački sistem već koristio starosnu granicu od 65. godina. Sjedinjene Države nisu uvele identičnu starosnu granicu pod filozofskim uticajem Njemačke, već iz primarno praktičnih razloga. Prvi je razlog da je već nekoliko privatnih penzionih sistema koristilo istu starosnu dob za penzije (iako su funkcionisali penzioni sistemi sa starosnom dobi od 70 godina) a studije iz aktuarske matematike su takođe pokazivale da je moguće obezbijediti samoodrživ sistem ako starosna dob za penzije bude 65 godina. Takođe, u 1935. godini očekivana prosječna životna dob se već popela na preko 65 godina.

Iskustva iz historije nas uče da je za javne politike u oblasti penzionog osiguranja neophodna vizija koja može predvidjeti stanje u društvu za 30 ili 50 godina ali i znanje koje će pomoći da se dizajnira sistem koji nema za cilj da bude efikasan trenutno već tokom dugog niza godina. Tokom 20. stoljeća, većina zemalja zapadne Evrope je provela i po nekoliko reformi penzionog sistema kako bi prilagodile sistem promjenama unutar ekonomije, potrebama rastućeg životnog standarda društva a posebno osoba koje koriste beneficije penzionog osiguranja. Koliko je u Bosni i Hercegovini ostvaren napredak u razvoju efikasnog penzionog sistema vidjećemo u narednom poglavlju.

³⁴ Otto Eduard Leopold von Bismarck (1815-1898) je njemački političar koji se smatra najvećim i najuticajnijim državljanom u Njemačkoj i evropskoj historiji. Nakon rata sa Francuskom 1870. Bismarck je postao prvim kancelarom ujedinjene Njemačke i na tom položaju ostao do 1890. godine.

DA LI PENZIONI SISTEM U BIH GENERIŠE SIROMAŠTVO?

OSTVARENI NAPREDAK U SMANJIVANJU VISOKIH STOPA NEZAPOSLENOSTI U PERIODU 2001. – 2005.

Penzioni sistem u Bosni i Hercegovini je kreiran na osnovama naslijeđenog sistema socijalnog osiguranja bivše SFRJ, koji je bio zasnovan na Bizmarkovom principu da garantuje univerzalno penziono osiguranje koje se finansiralo iz samodoprinosu za penziono-invalidsko osiguranje. Nakon rata oba BH entiteta koja imaju ustavne nadležnosti za socijalnu politiku su nastavile sa identičnom praksom u funkcionisanju penzionog sistema, ne mareći za nedostatak ključnog faktora koji je omogućavao funkcionisanje prijeratnog sistema socijalnog osiguranja – visoke stope formalne zaposlenosti koja je obezbjeđivala dovoljno prihoda za finansiranje penziono-invalidskog sistema. U odnosu na 1991., kada je odnos penzionera i zaposlenih bio 1:3, u 2001. godini taj omjer je pao na svega 1:1,4 što je za direktnu posljedicu imalo znatno veće rasode penzionog osiguranja od prihoda na osnovu doprinosa zaposlenih. Prema Svjetskoj banci penzioni sistem u BiH je karakterističan po: visokim stopama doprinosa na platu koji negativno utječe na generiranje novih radnih mjesta; motiviranju poslodavaca i zaposlenih za rad u sivoj ekonomiji; neobuhvatanjem samozaposlenih i farmera u penzioni sistem; nedovoljnom kontrolom ispunjavanja zakonskih obaveza po osnovu penzionog osiguranja; neadekvatnim pristupom i razmjeni informacija izvan sistema socijalnog osiguranja; neadekvatnim rješavanjem statusa penzionera u slučaju prelaska osigurane osobe iz jednog entiteta u drugi.³⁵

Prema važećem ustavu BiH, sistem penzionog i invalidskog osiguranja je u nadležnosti entiteta. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju u FBiH, koji je stupio na snagu sredinom 1998., zasnovan je na načelima uzajamnosti, generacijske solidarnosti i obaveznosti plaćanja doprinosa zaposlenih lica na penzijsko-invalidsko osiguranje. Lica koja nisu obavezno osigurana nemaju pravo na penzije, i one su mogle imati pravo na penzije samo u slučaju ako su se dobrovoljno prijavila da plaćaju osiguranje. U odnosu na prijeratni sistem osiguranja, prema ovom zakonu ukinute su neke dodane socijalne funkcije ovog osiguranja – kao što su zaštitni dodatak, novčana naknada za tuđu pomoć i njegu i novčana naknada za tjelesno oštećenje. Stopa doprinosa na penzijsko i invalidsko osiguranje iznosila je 24 procenta na neto platu odnosno 17,9 procenata na bruto platu.³⁶ U RS penzioni sistem je definisan na sličan način Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju koji je usvojen u oktobru 2000., stim da je različita metodologija i iznos plaćanja doprinosa. U RS doprinosi se isplaćuju isključivo na teret poslodavca i oni iznose 15,8 procenata na bruto platu zaposlenog. Osnovni podaci o oba penziona sistema su dati u tabeli 5.1.

Tabela 5.1. Promjene u odnosu broja zaposlenih i broja penzionera u BiH
(u hiljadama)

	BOSNA I HERCEGOVINA			
	2001*	2002	2003	2004
Broj stanovnika	3.798	3.828	3.832	3.843
Broj formalno zaposlenih	627	629	626	622
Broj osoba starijih od 65 godina**	507	541	550	597
Broj penzionera ukupno	180	465	470	484
Odnos broj penzionera : broj zaposlenih		1,35	1,33	1,29

Izvor: Entitetski zavodi za Penziono invalidsko osiguranje- mart 2006, podaci agencije za statistiku BiH i entitetskih zavoda za zapošljavanje.

*Broj penzionera u 2001 samo za RS. Podaci za 2001 u F BiH nisu dostupni; ** procjena broja starijih.

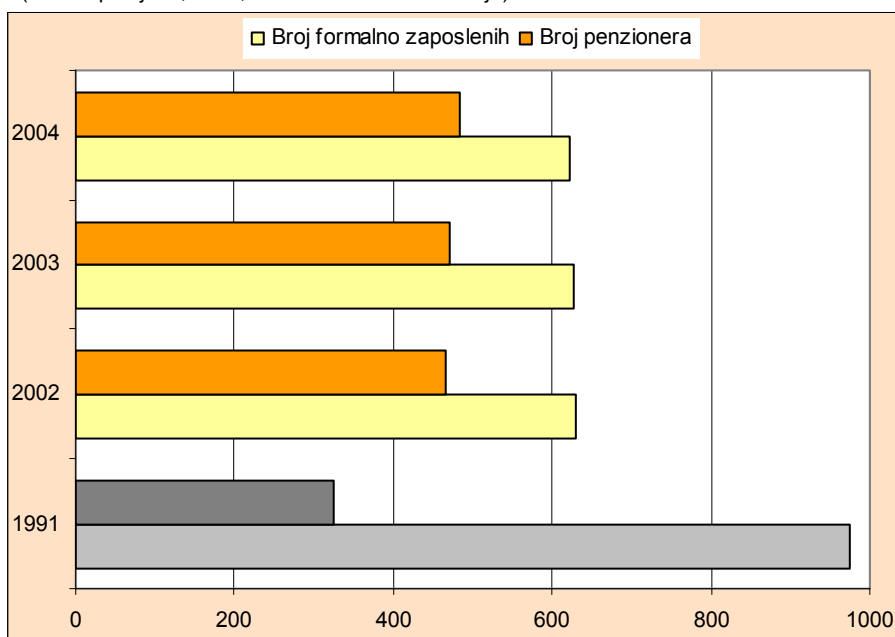
Zbog razdvojenosti penzionih sistema, vrlo malo informacija o stanju penzionog sistema objedinjenih za prostor cijele Bosne i Hercegovine. Kako ova dva sistema funkcioniraju potpuno

³⁵ Projekat tehničke asistencije u socijalnom osiguranju. Problemi preuzeti iz projektne dokumentacije – Svjetska banka.

³⁶ Odnosno 17 procenata na teret osiguranika i 7 procenata na teret poslodavca

odvojeno, teško je moguće izračunati raspone penzija, udio različitih penzija u ukupnim penzijama, udio osiguranika koji dobijaju minimalne penzije i druge agregatne podatke za nivo BiH, kako bi smo mogli procijeniti stvarno stanje penzionog sistema. Ipak, čak i na osnovu podataka prezentiranih u tabeli 5.1. možemo izvršiti nekoliko važnih poređenja koja nam daju uvid u trenutno stanje penzionog sektora. Na prvom mjestu veoma bitan podatak jeste da je prema LSMS broj osoba starijih od 65 godina u stalnom porastu, dok je povećanje broja penzionera takođe zabilježeno u istom periodu. Takođe vidljivo je da je stopa porasta starijih osoba skoro dvostruko veća od stope porasta broja penzionera. Na osnovu ovih podataka možemo procijeniti stanje penzionog sektora u odnosu na druge zemlje u regionu (sto je urađeno u narednom poglavlju), dok ako želimo da posmatramo samo stanje u Bosni i Hercegovini, ove podatke možemo jedino uporediti sa stanjem u odnosu na 1991. godinu, sto je prikazano na narednoj slici.

Slika 5.1: Broj zaposlenih i broj penzionera u Bosni i Hercegovini (u hiljadama)
(1991 – procjena, 2002, 2003 i 2004 stvarno stanje)



Izvor: Entitetski zavodi za zapošljavanje i zavodi za PIO. Podaci o zaposlenosti i PIO za 1991. Godinu Svjetska banka.

Na predhodnoj slici sama disproporcija u odnosu na broj zaposlenih i broj penzionera u posmatranim godinama u odnosu na 1991. godinu govori sama za sebe. Penzioni sistem u 1991. je imao 975.000 zaposlenih koji su izdvajali sredstva za penzioni sistem i oko 325.000 penzionera. U periodu prije rata je bilo znatno manje penzionera prvenstveno zbog visokih stopa industrijskog razvoja koji je zabilježen u periodu od 1971. godine do sredine 80-tih godina prošlog vijeka. Broj zaposlenih se sa 546 hiljada u 1971. godini popeo na 1,054 miliona u 1990. godini (ESI 2004), što direktno utiče na povećanje broja penzionera danas. Na ovom mjestu potrebno je istaći važnu karakteristiku penzionih sistema zasnovanih na međugeneracijskoj solidarnosti – rashodi penzionog sistema zavise od nivoa zaposlenosti u prošlosti, dok prihodi zavise od trenutnog stanja zaposlenosti. Da bi penzioni sistem bio održiv, trenutne stope zaposlenosti moraju biti veće danas nego što su zabilježene u prošlosti. Drugim riječima, **da je BiH zadržala isti nivo zaposlenosti i izdvajanja za PIO kao u 1991. godini, taj nivo nebi mogao zadovoljiti potrebe trenutnog penzionog sistema**, naravno imajući u vidu da je nivo plata i procenat izdvajanja za penziono osiguranje ostao identičan nivou iz 1991.

Da bi bolje razumjeli trenutno stanje penzionog sistema, moramo razumjeti ulogu javnog penzionog sistema u okviru sistema socijalne zaštite starijih osoba. Javni penzioni sistem ima

osnovni cilj zaštite starijih osoba od siromaštva i pružanje garancije, da nakon prestanka redovnog zaposlenja, imaju sigurne prihode koji će im obezbjediti dostatan životni standard, minimalno iznad granice siromaštva. Da bi procijenili stanje i napredak penzionog sistema u ostvarivanju ovog cilja, krenućemo od pregleda trenutog stanje beneficija koje uživaju korisnici penzionog osiguranja.

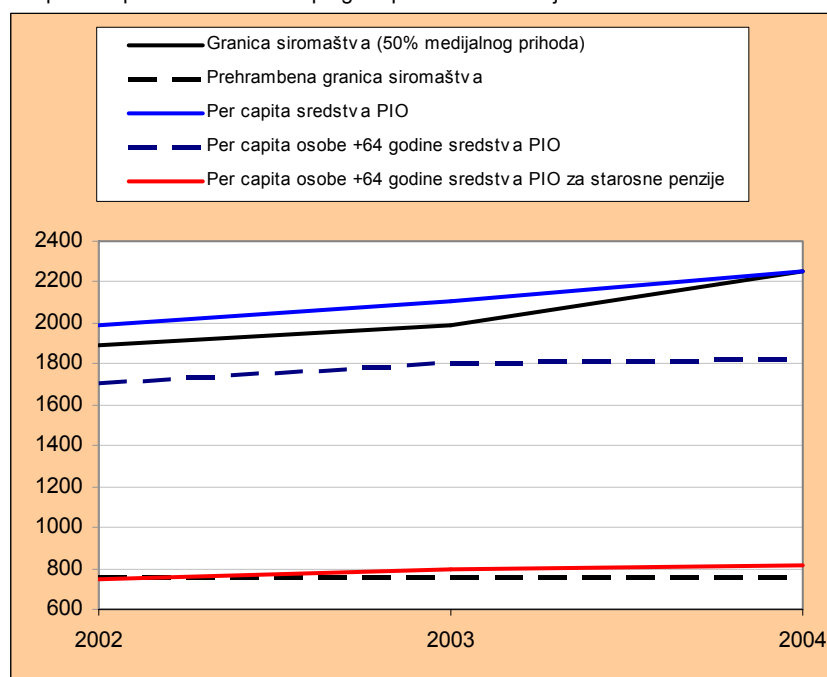
Tabela 5.2. Osnovne karakteristike sistema penzijsko-invalidskog osiguranja u entitetima
(prosječni godišnji iznosi)

	Federacija BiH				Republika Srpska			
	2001*	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Broj penzionera ukupno (u hiljadama)	282,9	287,1	297,8	297,8	180,0	182,0	183,0	186,0
Prosječna penzija (KM)	184,8	193,8	204,4	204,4	104,9	120,2	133,2	162,9
Minimalna penzija (KM)	136,9	145,1	150,6	150,6	66,7	80,0	85,0	90,0
Struktura rashoda PIO (% ukupnih penzija)								
Penzije po osnovu starosti	40,5%	40,5%	40,9%	40,9%	48,8%	51,7%	52,1%	52,7%
Porodične penzije	38,3%	38,3%	37,7%	37,7%	28,1%	29,2%	30,5%	30,4%
Invalidske penzije	21,2%	21,2%	21,4%	21,4%	23,1%	19,2%	17,4%	17,0%
Struktura rashoda PIO (u milionima KM)								
Ukupna izdvajanja	647,8	684,0	727,0	727,0	236,7	275,8	307,1	363,8
Penzije po osnovu starosti	262,3	277,0	297,3	297,3	115,4	142,8	160,4	191,7
Porodične penzije	248,1	262,0	274,1	274,1	66,5	80,2	93,9	109,5
Invalidske penzije	137,3	145,0	155,6	155,6	54,8	52,8	52,8	62,6

Izvor: Entitetski zavodi za PIO, Mart 2006; *Nema podataka

Kao što vidimo, u zavisnosti od entiteta, prosječne i minimalne penzije u oba entiteta su toliko različite da je veoma teško procijeniti prosječnu i minimalnu penziju na nivou BiH. Takođe, vidljivo je da su prosječne penzije u F BiH veće za oko 25 procenata, a minimalne za oko 67 procenata u odnosu na penzije iz RS. Kako ne postoje precizni podaci o udjelu penzionera sa minimalnim penzijama u ukupnom broju penzionera, da bi procijenili koliko je postojeći penzioni sistem efikasan u ostvarivanju svoje osnovne funkcije, potrebno je procijeniti koliko je penziono osiguranje kao sistem efikasan u zaštiti starijih osoba od pada u siromaštvo.

Slika 5.2: Da li penzioni sistem eliminira siromaštvo u BiH
Uporedni prikaz rashoda PIO po glavi penzionera i starijih osobe u BiH



Izvor: Entitetski zavodi za za PIO i podaci iz ponel ankete 'Živjeti u BiH' 2004

Kada bi penzioni sistem Bosne i Hercegovine bio potpuno uspješan u ostvarivanju svoje svrhe, on bi trebao omogućiti da sve starije osobe imaju prihode koji će im obezbjediti život izvan siromaštva. Ukoliko bi se poslužili Evropskim standardima to bi značilo da svaka starija osoba ima prihode u iznosu od 50 procenata medijalnih prihoda, što bi u slučaju BiH bila granica od 2250 KM godišnje (podaci za 2004). Na slici 5.2. taj iznos prikazan je punom crnom linijom. Ukupna godišnja izdvajanja za penzije u BiH, ukoliko bi bila ravnomjerno raspoređena na sve penzionere omogućila bi prihode svim penzionerima prihode tek nešto veće od ovako definisane linije siromaštva (plava puna linija). Ali u tom slučaju, izvan siromaštva bi živjeli svi trenutni penzioneri, ali ne i sve osobe starije od 64. godine. Ukoliko bi željeli omogućiti život van siromaštva za sve starije osobe, postojeća sredstva penzionog fonda nebi ni teoretski mogla obezbjediti minimalne prihode. Vidimo da u tom slučaju trenutna sredstva PIO manja za 1/5 od sredstava potrebnih kako bi sve starije osobe živjele život izvan siromaštva (plava isprekidana linija). Ovaj pristup nam omogućava da vidimo jednu dimenziju problema penzionog sistema u BiH. Postoji i još jedna dimenzija problema. Naime, za razliku od drugih zemalja Evrope, penzioni sistem u BiH 44,3 procenata sredstava izdvaja za starosne penzije. Kada ova sredstva poredimo sa potrebama za prihodima starijih osoba (crvena linija) vidimo da sredstva PIO za starosne penzije mogu obezbjediti samo 36 procenata potrebnih sredstava za život izvan siromaštva. Dodatno, ukoliko bi fondovi PIO ravnomjerno rasporedili sredstva za starosne penzije na sve starije osobe, takvi prihodi bi omogućili puko preživljavanje starijih osoba, odnosno prihodi bi bili da sve starije osobe žive na prehrambenoj granici siromaštva (crna isprekidana linija).

Zašto je važno da penzioni sistem obezbjedi prihode izvan siromaštva? Zaposlene osobe koje uplaćuju doprinose za penziono osiguranje to čine jer su motivirani saznanjem da će im prihodi u starosti zadovoljiti minimalne životne potrebe. Ako očekivana primanja radnika kada dođe u penzionu dob nebi obezbjedila život van siromaštva, teško da bi postojalo opravdanje za uplatu doprinosa za PIO danas. Jednostavno ljudi bi se odlučili da pronađu alternativni način za stvaranje sigurnosti u starosti. Međutim šta je sa onim osobama koje su dozivjele penzionu dob, a nisu kvalificirane za dobivanje penzije? ***Savremeni principi socijalne politike (kao što smo predhodno pokazali) smatraju da iako penzioner nije imao dobro plaćeno mjesto, iako je veći dio radnog vijeka bio nezaposlen ili ako uopšte nije bio zaposlen (čak i svojom vlastitom krivicom), on bi trebao da nakon što dodje u penzionu dob imati prihode koji nebi smjeli biti manji od potrebnih sredstava za hranu, osnovne usuge i stanovanje.*** Ukoliko posmaramo postojeći penzioni sistem u BiH jasno je vidljivo da je potrebno učiniti ogromne napore kako penzioni sistem nebi bio jedan od osnovnih generatora siromaštva u zemlji.

Potrebni uslovi za efikasnije funkcionisanje penzionog sistema u BiH

Očigledno je da je najveći uzrok za loše stanje penzionog sistema u Bosni i Hercegovini niska stopa formalne zaposlenosti koja ne omogućava finansiranje postojećeg penzionog sistema. Pored stope zaposlenosti druga dva najvažnija faktora koja utječu na stanje penzionog sistema su udio izdvajanja za penziono osiguranje u ukupnim javnim rashodima države i model po kojem je organizovan i uređen penzioni sistem u zemlji. Nakon što procijenimo trenutno stanje sva tri navedena faktora, te nakon što dobivene podatke usporedimo sa zemljama u okruženju, možemo izvršiti procjenu prioriternih ciljeva koje domaće vlasti moraju učiniti ukoliko žele unaprijediti stanje penzionog sistema koje će zadovoljiti ne samo trenutne već, što je mnogo važnije buduće penzionere.

Povećanje formalne zaposlenosti. Prvi uslov za efikasno funkcionisanje penzionog sistema jeste povećanje broja formalne zaposlenosti. Kako smo vidjeli na početku ovog dijela do 1991. godine odnos broja penzionera i broja zaposlenih je bio 1:3. Ukoliko bi željeli da danas imamo identičan

omjer kao 1991. godine, broj formalno zaposlenih bi iznosio preko 1,4 miliona radnika. Samo uzimanje omjera 1:3 između broja penzionera i broja zaposlenih ne odgovara trenutnom stanju ni znatno bolje organizovanim sistemima penzionog osiguranja u Evropi. Ovaj omjer prvenstveno zavisi od političke odluke svake zemlje. Ukoliko se donese odluka da su razlike između penzija i prosječnih plata manje, omjer između penzionera i radnika mora biti veći. U SAD je taj omjer 1:4, dok je u Italiji manji od 1:1,5. U odnosu na posmatrane zemlje u regionu možda bi najrealniji odnos između broja penzionera i broja radnika bio 1:1,5. Međutim, nije moguće samo poređenje ovog omjera bez poređenja u broju penzionera i broju radnika. Iako je ovaj odnos dosta približan stvarnom odnosu u BiH broj penzionera u odnosu na ukupnu populaciju u je znatno različit. Ukoliko bi prihvatili da je u BiH omjer 1:1,5 odgovarajući morali bi prihvatiti i odnos da je broj penzionera približno jednak broju osoba starijih od 64 godine. Ovakvo stanje je približno u svim zemljama uzetim za komparativnu analizu i **ako bi željeli definisati potreban broj zaposlenih na osnovu regionalnih prosjeka broj zaposlenih u BiH potrebnih za efikasnije funkcionisanje penzionog sistema bi iznosio oko 900 hiljada.** (Scenario A).

Povećanje rashoda za penziono osiguranje u ukupnim javnim rashodima. Jedna od najčešćih kritika na ukupnu državnu administraciju u BiH jeste da je ona neefikasna, skupa i preglomazna. Ukoliko su ovi navodi tačni, to bi za posljedicu imalo nizak nivo ukupnih javnih izdvajanja za penzionu politiku, ali takođe, povećavanje udjela rashoda kojim se finansira penzioni sistem dovelo bi do njegovog boljeg stanja i sa povećanjem zaposlenosti manjem od 900 hiljada radnika. Da bi se uvjerali u opravdanost ovih navoda u narednoj tabeli dali smo osnovni pregled strukture javnih rashoda i udjela penzionog sistema u njima.

Tabela 5.3. Osnovne informacije o rashodima sistema penzijskog osiguranja u BiH
(u milionima KM)

	2004
BDP BiH	13.497,0
Ukupni javni rashodi BiH	5.830,3
Udio ukupnih javnih rashoda u BDP BiH	43,20%
Ukupni prihodi vanbudžetskih fondova	2.196,9
Ukupni vlastiti prihodi vanbudžetskih fondova	2.035,6
Ukupno grantovi entiteta	161,4
Ukupni rashodi penzionih fondova	1.183,1
F BiH	774,6
RS	408,5
Udio rashoda penzionih fondova u ukupnim javnim rashodima BiH	20,29%
Udio rashoda penzionih fondova u BDP BiH	8,77%

Izvor: Entitetski zavodi za PIO, Mart 2006, EPPU dio o javnim finansijama

Ukupni javni rashodi u 2004. godini se procjenjuju na oko 43 procenata BDP BiH,³⁷ dok ukupna izdvajanja za finansiranje penzionog sistema iznose 8,77 procenata BDP BiH. Ovaj podatak nam govori o tome koliko penzioni sistem opterećuje ukupnu ekonomiju BiH, što je jedan od dva faktora na osnovu kojeg možemo procjeniti da li se dovoljan dio javnih rashoda koristi za finansiranje penzionog sistema. Ukoliko bi konkretno primjenili Evropske standarde u praksi, to bi značilo da

³⁷ Posljednji podaci objavljeni u martu 2006. govore da su ukupni javni rashodi manji od 50 procenata BDP. Ove nove procjene govore o izdvajanju od 40,4 procenta BDP u 2004. godini što bi značilo da su ukupni javni rashodi iznosili oko 5,4 milijarde KM. Kada od tog broja oduzmemo 1,9 milijardi vanbudžetskih rashoda, ostaje iznos od 3,5 milijardi KM ta troškove centralne, entitetske, kantonalne i općinske administracije (izvor: Revidirana verzija PRSP, februar 2006.), što smatramo da nije realno i da je puno preciznija procjena od 43,2 procenata BDP koju je u 2005. godini objavila EPPU u ekonomskom izvještaju za BiH.

BiH identičan nivo BDP i javnih rashoda iskoristi za penzioni sistem kao što je to prosjek EU.³⁸ Ukoliko prihvatimo da je 10,5 procenata BDP potreban iznos finansiranja penzione politike, odnosno 21 procenata ukupnih javnih rashoda, i kada bi se ova sredstva alocirala na penziono osiguranje, onda bi do stabilnog penzionog sistema došli i sa manjim povećanjem zaposlenosti od planiranih 900 hiljada. Unutrašnjom redistribucijom javne potrošnje omogućili bi poboljšanje ukupnog penzionog sistema za oko 25 procenata, odnosno došlo bi do povećanja ukupnih sredstava penzionog fonda za 234,1 milion KM. ***Ukoliko bi vlasti izvršile unutrašnju redistribuciju ovih sredstava u korist penzionih fondova to bi značilo poboljšanje finansiranja koje bi bilo ekvivalentno povećanju broja radnika koji uplaćuju doprinose za 123 hiljade.*** Ukoliko bi se ova redistribucija ostvarila, potreban broj registriranih zaposlenih do 2010. godine bi mogao biti manji od 900 hiljada, odnosno trebalo bi obezbjediti ***povećanje formalne zaposlenosti za 150 hiljada (Scenario B)***

Tabela 5.4. Varijante finansiranja funkcionalnog penzionog sistema u BiH
(Iznosi u hiljadama KM)

	Trenutno stanje	Scenario A	Scenario B
Broj zaposlenih koji uplaćuju doprinose za PIO	622.000	895.791	772.744
Ukupni doprinosi za penzioni sistem	1.076.131.909	1.549.822.410	1.315.769.319
Ukupno vladina izdvajanja za penzije	107.000.000	107.000.000	341.053.091
Ukupno	1.183.131.909	1.656.822.410	1.656.822.410

Procjena ALDI

U tabeli 5.4. nismo uzimali u obzir pitanje visine doprinosa za penziono osiguranje zaposlenika, jer ovo pitanje će se naknadno razmatrati. U ovoj tabeli smo samo pokazali kako pravilna redistribucija ukupnih javnih rashoda može imati potivne posljedice na penzioni sistem na isti način kao i povećanje stope formalne zaposlenosti.

Reforma sistema penzionog osiguranja. Ukoliko bi se uspjelo u obezbjeđenju potrebne stope zaposlenosti i ukoliko bi se obezbjedilo povećano izdvajanje iz budžeta države, problem penzionera bi bio trenutno riješen, ali bi postojala velika vjerovatnoća da bi se sličan problem ponovo pojavio za 10 ili 15 godina. Ukoliko ne želimo da 2015. godine ponovo imamo isti problem sa sistemom penzionog osiguranja, potrebno je odmah početi pripreme za njegovo rješavanje. Ovakav pristup rješavanju problema je jedino moguć, jer bilo koje reforme u oblasti penzionog sistema daju očekivane rezultate tek za 15 ili 20 godina. U razvijenim zemljama, ali i u većini susjednih zemalja penzioni sistem je proširen sa modela samo međugeneracijske solidarnosti (koji jedino trenutno funkcioniše u BiH) na model koji ima dva ili u nekim zemljama tri izvora (ili stuba) finansiranja prihoda penzionera. U svim zemljama postoji bar jedan stub finansiranja koji je obavezan i iz kojeg se obezbjeđuje finansiranje za tekuće penzije. Drugi stub je takođe obavezan i svaki zaposlenik izdvaja određena sredstva koja stoje na računu poslodavca i ova sredstva se kapitalizuju i koriste kao izvori prihoda kada zaposlenik ode u penziju. Treći stub je dobrovoljan, i bazira se na principu individualne štednje i na osnovu toga kako su dobro ova sredstva plasirana i od iznosa koji je radnik dobrovoljno uplaćivao zavisice i visina penzija (ovaj stub je odavno uveden u Hrvatskoj na primjer). Međutim, poduzimanje bilo koje aktivnosti na reformi penzionog sektora sigurno izaziva smanjenje prihoda u prvom stubu, i reformu je moguće provesti jedino subvencioniranjem od strane države. Iz tog razloga, korak koji predhodi reformi penzionog sektora jeste ***uspostavljanje nekog oblika javnog penzionog fonda na državnom nivou kako bi se obezbjedila jednaka državna subvencija korisnicima penzionog osiguranja u BiH.***

³⁸ Ovde govorimo hipotetički, jer svaka država EU donosi političku odluku da li veći ili manji nivo BDP izdvajati za penzioni sistem. Takođe, svaka država EU na osnovu socijalnih karakteristika (% starijih osoba, blagostanje starijih osoba isl), definiše koliko sredstava alocirati za penzioni sistem.

KOLIKO JE VAŽAN STABILAN PENZIONI SISTEM?

KOMPARATIVNI PREGLED NAPRETKA DRUGIH TRANZICIJSKIH ZEMALJA U OBEZBJEĐENJU STABILNOG PENZIONOG SISTEMA

Javni penzioni sistem ima za osnovni cilj da zaštiti starije osobe od siromaštva. U ovom poglavlju ćemo pokušati utvrditi koliko su zemlje u regionu uspješne u ostvarivanju tog cilja. Kao i u drugim dijelovima izvještaja za komparativnu analizu ćemo koristiti iste zemlje iz regiona. Kako bi bolje razumjeli stanje penzionog sistema u Bosni i Hercegovini, na početku ćemo uporediti neke osnovne demografske karakteristike i podatke o broju korisnika penzionog osiguranja.

Tabela 5.5. Osnovne karakteristike stanja u penzionom sektoru u zemljama u regionu
(podaci za 2004. godinu)

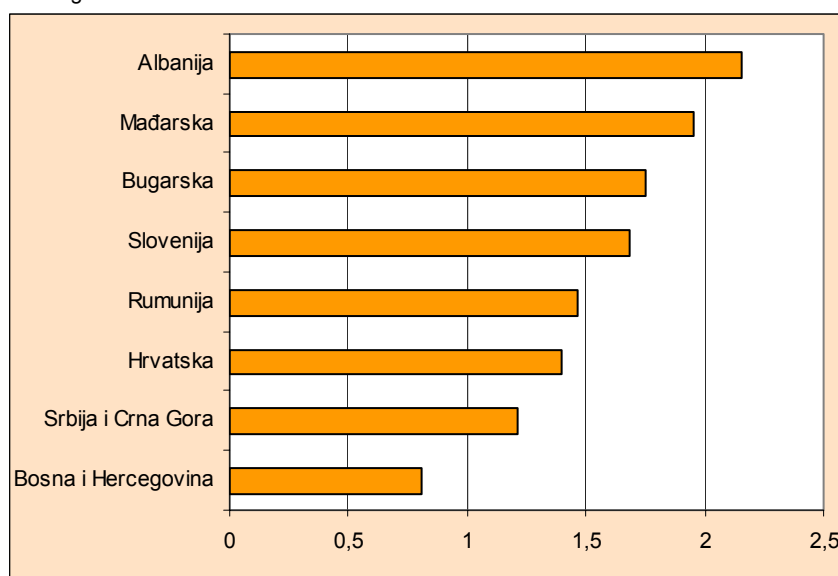
	Bosna i Hercegovina	Srbija i Crna Gora	Makedonija*	Albanija	Hrvatska	Rumunija	Bugarska*	Slovenija	Mađarska
Broj stanovnika (milioni)	3,843	8,152	-	3,188	4,508	21,858	7,780	1,995	10,072
Procenat stanovništva starijih od 65 godina u ukupnom stanovništvu	15,5%	16,3%	-	8,1%	16,3%	14,4%	17,1%	15,0%	15,5%
Broj osoba starijih od 65 godina (u milionima)	0,597	1,325	-	0,258	0,725	3,148	1,330	0,299	1,561
Ukupan broj penzionera (u milionima)	0,484	1,601	-	0,558	1,014	4,610	2,328	0,504	3,052

Izvor: Nacionalne agencije za statistiku, EUROSTAT

*Nema podataka

Prije nego pređemo na analizu održivosti penzionih posmatranih penzionih sistema, pokušat ćemo da utvrdimo demografski aspekt penzionog sistema, odnosno da vidimo koliki je dio populacije starije od 65 godina obuhvaćen sistemom penzionog osiguranja. Ovaj podatak je veoma važan, jer nam može reći koliko je država uspješna da obezbijedi svim starijim osobama život izvan siromaštva jer je to i osnovna svrha penzionog sistema.

Slika 5.3: Broj penzionera u odnosu na broj osoba starijih od 65 godina
2004. godina



Izvor: Nacionalni zavodi za statistiku, BiH entitetski PIO. BiH podaci o strukturi stanovništva LSMS-Talas 4.

Iako je za Bosnu i Hercegovinu teško dobiti precizne informacije o demografskoj strukturi, zahvaljujući podacima dobivenih iz Talasa-4 panel ankete 'Živjeti u BiH', koji govore o broju stanovnika starijih od 65 godina, te na osnovu podataka o broju penzionera na prethodnoj slici možemo jasno vidjeti da je penzioni sistem u BiH ima najlošiju obuhvaćenost starijih osoba od svih posmatranih zemalja u regionu, što govori da **domaći penzioni sistem ima najlošije rezultate od svih posmatranih zemalja u ostvarivanju svog primarnog cilja – zaštite starijih osoba od siromaštva**. Da bi preciznije utvrdili koliko je ova tvrdnja tačna, analizirali smo jedan dodatni kriterij – koliki udjel imaju starosne penzije u ukupnim izdacima penzionog sistema, jer na taj način možemo da preciznije utvrdimo koliko penzioni sistem zaista obuhvata izdvaja za sigurnost osoba starijih od 65. godine. U EU-15, oko 76 procenata sredstava penzionog sistema se izdvaja za starosne penzije, a ostalo je raspoređeno korisnicima porodičnih, invalidskih i prijevremenih penzija.

Tabela 5.6. Udio izdvajanja za različite kategorije penzija
2002. godina (kao % ukupnih troškova penzija)

	Starosne penzije	Porodične penzije	Prijevremene penzije
BiH	44,3%	35,2%	20,5%
Albanija	80,3%	5,6%	14,1%
Slovenija	66,1%	2,9%	31%
Mađarska	75,0%	3,1%	21,9%
EU-15	76,0%	9,8%	13,2%

Izvor: PIO fondovi BiH, Eurostat, Nacionalni insttit za statistiku Albanija

Pored toga što je broj penzionera u odnosu na populaciju stariju od 65 godina najmanji u regionu, uglavnom zbog posljedica niskih stopa zaposlenosti u BiH, penzioni sistem u BiH pati od još jednog izuzetno značajnog problema - visokog udjela porodičnih penzija u ukupnim penzijama. Ovaj podatak nam u nedostatku potpunih informacija o stanju penzionog sistema u BiH, nam dodatno pokazuje nedovoljnost penzionog sistema da obezbijedi pristojne izvore prihoda za osobe starije od 65 godina.

Prije nego što utvrdimo koliko ovakvo stanje penzionog sistema u BiH doprinosi siromaštvu u zemlji, analizirat ćemo koliko je penzioni sistem u BiH održiv u odnosu na penzione sisteme u zemljama odabranim za komparativnu analizu. Način da precizno utvrdimo demografski aspekt penzionog sistema jeste da uporedimo stvarni broj penzionera u odnosu na stvarni broj radnika. U prethodnom poglavlju vidjeli smo te omjere za BiH prije 1991. godine, a na osnovu podataka o broju zaposlenih i broja penzionera možemo vidjeti koliko sve zemlje odstupaju od optimalnog odnosa u kojem tri radnika dolaze na 1 penzionera.

Tabela 5.7. Komparativni pregled odnosa između broja penzioner i broja zaposlenih
(2004. godina)

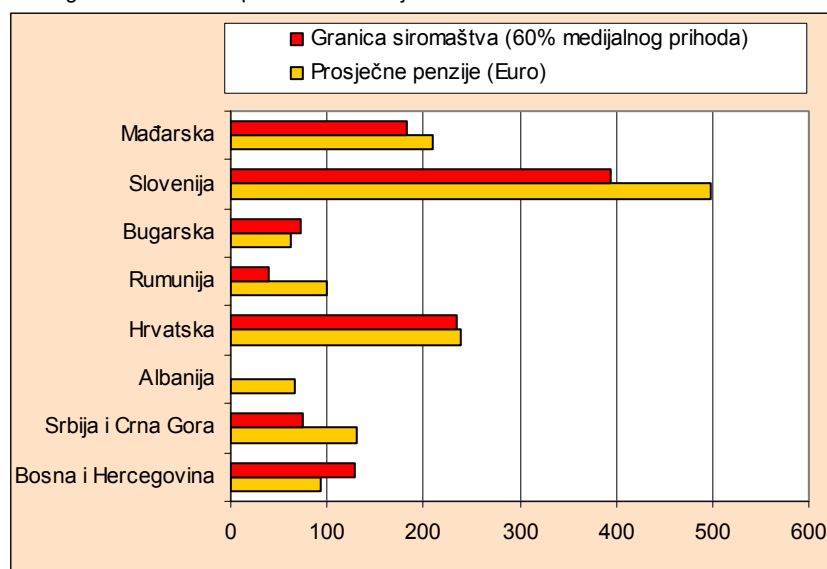
	Bosna i Hercegovina	Srbija i Crna Gora	Makedonija*	Albanija	Hrvatska	Rumunija	Bugarska	Slovenija	Mađarska
Broj zaposlenih u milionima**	0,62	3,13		0,93	1,56	9,16	2,92	0,80	3,90
Broj penzionera u milionima	0,484	1,601		0,558	1,014	4,610	2,328	0,504	3,052
Odnos broj zaposlenih/broj penzionera	1,29:1	1,96:1		1,67:1	1,54:1	1,99:1	1,25:1	1,59:1	1,28:1

Izvor: Tabela 5.1. i 4.4.

*podaci o broju penzionera za Makedoniju nedostupni; **Broj formalno zaposlenih na puno radno vrijeme

Odnos broj zaposlenih/broj penzionera nam govori koliko zaposlenih osoba omogućava funkcionisanje sistema penzione zaštite, i u tabeli 5.7. date su uporedne informacije za osam zemalja iz regiona. U odnosu na sve posmatrane zemlje, Bosna i Hercegovina ima bolje pokazatelje samo u odnosu na Bugarsku, ali penzioni sistem u Bugarskoj uključuje 2,3 puta više osoba u odnosu na broj stanovnika u poređenju sa BiH. Prethodna tabela nam jasno pokazuje da se penzioni sistemi u svim posmatranim zemljama nalaze u teškom problemu koji je prouzrokovan starenjem ukupne populacije. Međutim, da bi utvrdili koliko su penzioni sistemi u posmatranim zemljama efikasni u obezbjeđenju životnog standarda izvan siromaštva, neophodno je da uporedimo prosječne isplaćene penzije za zemlje sa podacima o granici siromaštva na osnovu prihoda (podaci iz tabele 3.8).

Slika 5.4: Prosječne penzije u zemljama u regionu
2004. godina. Podaci su preračunati na mjesečni nivou i iskazani u Eurima



*Iz kalkulacija za prosječne penzije za Albaniju nisu uzete ruralne penzije
Izvor: Nacionalni zavodi za statistiku, BiH Svjetska banka. EUROSTAT, tabela 5.4.

U poređenju sa ostalim zemljama prosječne penzije u BiH su među najnižim. U odnosu na prosječnu penziju u BiH u iznosu od 90 Eura, prosječna penzija je jedino manja u Albaniji (67 Eura) i Bugarskoj (63 Eura). U svim ostalim zemljama prosječne penzije su veće nego što je to slučaj u BiH. Kada podatke o prosječnim penzijama uporedimo sa podacima o mjesečnoj liniji siromaštva možemo uporediti koliko generalno penzioni sistem omogućava život van siromaštva za svoje osiguranike. Kao što prethodna slika pokazuje, pored Bosne i Hercegovine jedino je još slučaj u Bugarskoj da prosječne penzije ne prelaze iznos medijalnog prihoda na granici siromaštva, odnosno da u cjelini, penzioni sistem nema mogućnosti da svojim korisnicima obezbjedi prihode koji omogućavaju život izvan siromaštva. Iako bez preciznih informacija o najnižim penzijama procenta osoba koje primaju najniže penzije nemožemo precizno utvrditi koliko je stvaran broj penzionera koji žive u siromaštvu, ovaj podatak nam govori da penzioni sistem kao cjelina u BiH i Bugarskoj ne omogućava život izvan siromaštva za svoje osiguranike.³⁹

U dosadašnjem dijelu komparativne analize smo pokušali pokazati položaj prosječnog penzionera u posmatranim zemljama i koliko je djelotvoran i stabilan penzioni sistem i koliko je sistem

³⁹ Vjerovatno da i ostali penzioni sistemi imaju korisnike koji primaju penzije koje su manje nego što je to linija siromaštva, ali kada bi se donijela odluka da svima isplati prosječne penzije, u tom slučaju svi osiguranici bi imali prihode koji bi omogućili život bez siromaštva.

uspješan u obezbjeđenju života van siromaštva za osobe starije od 65 godina. Međutim da bi razumjeli potrebne korake koje je potrebno napraviti kako bi Bosna i Hercegovina imala stabilan penzioni sistem, neophodno je vidjeti na koliko posmatrane države izdvajaju za funkcionisanje penzionog sistema koji je u većini zemalja efikasniji i djelotvorniji nego što je to u BiH.

Tabela 5.8. Komparativni pregled ukupnih troškova penzionog sistema u zemljama u regionu
(isključujući Makedoniju)

Podaci za za godine koje su prikazane u zaglavlju

	BiH	SCG	Albanija	Hrvatska	Rumunija	Bugarska	Slovenija	Mađarska	EU-15
	2004	2002	2002	2003	2003	2004	2003	2003	2003
BDP (Milijarde KM)	13,5	32,6	9,5	49,0	96,8	38,6	47,2	140,7	18.560,1
Ukupni javni rashodi (procenat BDP)	43,2%	45,3%	28,5%	51,9%	32,4%	35,8%	47,4%	49,7%	47,3%
Ukupna izdvajanja za socijalnu politiku (procenat BDP)	20,5%	23,3%	9,1%	24,8%	13,0%	14,6%	24,6%	21,4%	28,3%
Udio izdvajanja za penzionu politiku (Procenat BDP)	8,8%	11,7%	5,1%	12,5%	8,5%	8,9%	11,7%	9,0%	12,5%
Penzionu politika									
Udio izdvajanja za penzionu politiku u izdacima za socijalnu politiku	53,8%	50,2%	56,1%	50,4%	65,0%	61,0%	47,6%	42,1%	44,2%
Udio izdvajanja za penzionu politiku u ukupnim javnim rashodima	20,3%	25,8%	17,9%	24,1%	26,1%	24,9%	24,7%	18,1%	26,4%

Izvor: Nacionalne agencije za statistiku, EUROSTAT; Podaci za BiH – EPPU PRSP revidirana verzija 2006.

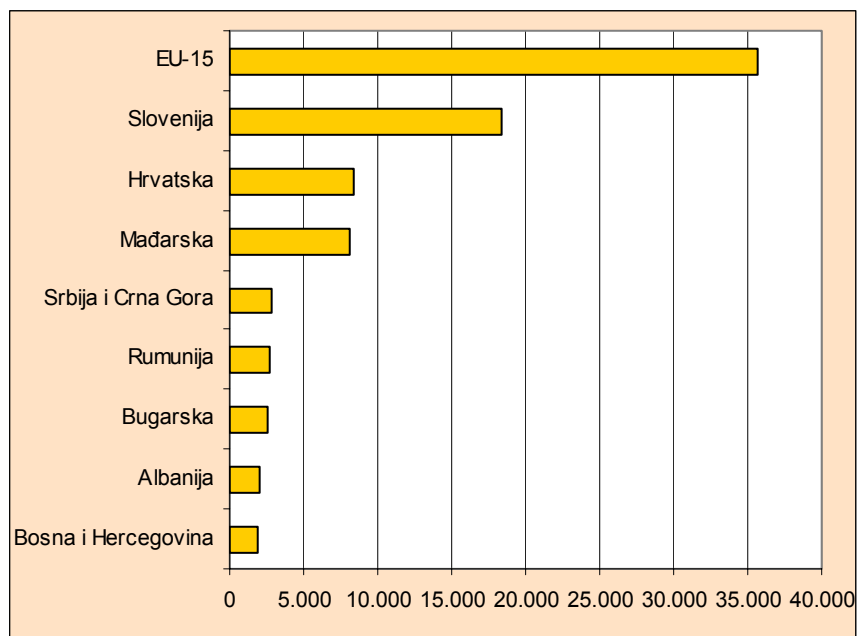
U odnosu na posmatrane zemlje, izuzev Albanije i Rumunije, Bosna i Hercegovina ima najmanje troškove penzionog sistema. Razlog što Albanija ima niža izdvajanja za penzioni sistem jeste u tome što u od ukupnog broja penzionera u Albaniji na ruralne penzionere otpada oko 32 procenta svih penzionera, a prosječan iznos ruralnih penzija nije veći od 45 KM mjesečno. Tri su ključna razloga zbog kojih su trenutna izdvajanja za penziono osiguranje manja u odnosu na ostale zemlje. Dominantni faktor jeste niska stopa zaposlenosti u zemlji, ali takođe važan razlog za ovako nizak nivo izdvajanja leži u niskim stopama doprinosa za PIO te u malim izdvajanjima iz generalnog budžeta države za finansiranje penzijskog osiguranja. Doprinosi za penzijsko osiguranje koji se naplaćuju na bruto plate zaposlenih iznose oko 17,9 procenta u F BiH i oko 15,8 procenta u RS. U Hrvatskoj ovaj doprinos iznosi oko 20 procenta, u Srbiji oko 20,6 procenta, a u Sloveniji oko 24,4 procenta.⁴⁰

U poređenju sa svim ostalim zemljama, većina podataka govori da je posljedica teškog stanja u penzionom sistemu Bosne i Hercegovine u izuzetno niskim stopama zaposlenosti zbog kojih sistem penzionog osiguranja koji je identičan sa ostalim posmatranim zemljama, ne može da obezbjedi dovoljno sredstava potrebnih za postojeći broj penzionera. U ovo dijelu izvještaja pokazali smo uporedne pokazatelje o najznačajnijim karakteristikama penzionog sistema u BiH u odnosu na penzione sisteme u regionu. Prije nego damo završnu ocjenu o stanju domaćeg sistema penzionog osiguranja u odnosu na ostale zemlje, te na osnovu ovih informacija donesemo procjenu ključnih uzroka lošeg položaja penzionera u BiH, potrebno je vidjeti koliko trenutni

⁴⁰ Svjetska banka, 2005. Bosna i Hercegovina: Izvještaj o tržištu rada.

penzioni sistem generiše prihoda po glavi osobe starije od 65 godina. Ovaj podatak je veoma važan jer možemo procijeniti koliko je penzioni sistem uspješan u obezbjeđenju pristojnog životnog standarda za populaciju stariju od 65 godina.

Slika 5.5: Iznos ukupnih izdvajanja za penzioni sistem podijeljenih po glavi osobe starije od 65 godina
Podaci u KM



Izvor: Tabela 5.5. i 5.8.

Penzioni sistem u Bosni i Hercegovini, zahvaljujući postojećem stanju u oblasti zapošljavanja, udjelu troškova za penzije u odnosu na ukupne javne troškove u zemlji, u odnosu na sve zemlje regiona obezbjeđuje najmanje prihode po glavi osoba starijih od 65 godina, bez obzira na sve razlike u ekonomskim karakteristikama posmatranih zemalja. **Penzioni sistem u BiH omogućava manje prihode starijim osobama, bez obzira da li je bruto društveni proizvod posmatrane zemlje manji u odnosu na BiH** (Albanija ima manji BDP od BiH ali u prosjeku obezbjeđuje za 10 procenta više sredstava za penzioni sistem per capita), **a i bez obzira da je generalna linija siromaštva u BiH znatno višočija nego u drugim zemljama u regionu** (generalna linija siromaštva u Bugarskoj je manja u odnosu na BiH za oko 28 procenata, ali izdvajanja bugarskog penzionog sistema po glavi starije osobe su veća za oko 45 procenata u odnosu na BiH). Imajući u vidu sve navedene karakteristike postojećeg penzionog sistema u BiH, u narednom poglavlju prezentirane su osnovne preporuke za unaprijeđenje sistema penzionog osiguranja u Bosni i Hercegovini

Kako doći do stabilnog penzionog sistema u Bosni i Hercegovini

U analizi trenutnog stanja sistema penzionog osiguranja vidjeli smo da je niska stopa zaposlenosti glavni uzrok trenutno stanja penzionog sistema u BiH koji zapravo generiše siromaštvo umjesto da obezbjeđuje sigurnu starost za sve starije osobe. Takođe smo vidjeli da penzioni sistem uključuje izuzetno mali procenat starijih osoba u odnosu na sve posmatrane zemlje. I na kraju vidjeli smo da i sa svim ograničenjima penzioni sistem u Bosni i Hercegovini je obezbjeđivao prosječnu penziju od 204 KM u F BiH i 90 KM u RS. Prema procjenama MMF, prosječne penzije na nivou BiH u

2004. godini su iznosile 175 KM.⁴¹ Kako su javna izdvajanja pa penzioneri sistem bila izuzetno mala (svega oko 107 miliona KM), to znači da je stabilnost penzionog osiguranja osigurana doprinosima zaposlenih. Kako je stopa zaposlenosti u BiH izuzetno niska to nam govori da su stope doprinosa za penziono osiguranje u 2004. godini bila izetno visoka. U narednom dijelu izvještaja koji analizira ukupno stanje sistema socijalne zaštite u okviru kojeg je uključen sistem penzionog osiguranja smo pokazali sve razlike u strukturi izdvajanja za penziono osiguranje, u kojem jasno stoji da je problem penzionog osiguranja moguće riješiti istovremenim povećanjem izdvajanja iz budžeta generalne vlade, koje bi bilo praćeno smanjivanjem doprinosa na penziono osiguranje i istovremenim povećavanjem broja formalno zaposlenih radnika. Efekti ovakvih promjena na penzioni sistem do nakon reorganizacije prikazan je u narednoj tabeli.

Tabela 5.9. Efekti promjena u sistemu penzionog osiguranja nakon reorganizacije
(Procjena ALDI)

	Trenutno stanje	Korigovano trenutno stanje	Varijanta B	Varijanta C
Godina	2004	2004	2008	2010
Osnovne informacije za procjenu				
BDP BiH*	13.497.000.000	13.497.000.000	16.704.281.990	18.416.470.894
Broj zaposlenih	622000	622.000	697.372	772.744
Broj starijih osoba (procjena)	597.194	597.194	597.194	597.194
Broj penzionera**	483.830	483.830	513.520	529.041
Broj starosnih penionera (procjena)	297.069	297.069	315.298	324.828
Broj starijih osoba koje ne primaju penziju	300.125	300.125	281.896	272.366
Broj starijih osoba koje nisu penzioneri ali primaju socijalnu penziju	-	-	140.948	140.948
Struktura procjenjenih izdvajanja (u KM)				
Ukupna izdvajanja za penzioni sistem	1.183.131.909	1.417.185.000	1.753.949.609	1.933.729.444
Kao procenat BDP	8,77%	10,50%	10,50%	10,50%
Ukupno doprinosi radnika za sistem PIO	1.076.131.909	1.076.131.909	1.076.131.909	1.255.911.744
Budžetska izdvajanja za PIO	107.000.000	341.053.091	677.817.700	677.817.700
Budžetska izdvajanja kao procenat BDP	0,79%	2,53%	4,06%	3,68%
Procjena promjena u prihodima penzionera (u KM)				
Ukupna izdvajanja za penzioni sistem	1.183.131.909	1.417.185.000	1.753.949.609	1.933.729.444
Ukupni rashodi na osigurane penzionere	1.183.131.909	1.417.185.000	1.630.479.182	1.803.493.514
Ukupni rashodi na neosigurane penzionere	-	-	123.470.427	130.235.930
Ukupna godišnji rashodi po registrovanom penzioneru	2.445	2.929	3.175	3.409
Ukupni rashodi po glavi starije osobe koja nije registrirani penzioner	-	-	876	924

* Za procjene rasta BDP vidjeti tabelu 7.7.; ** Procjena broja starijih osoba je urađena na osnovu podataka o strukturi stanovništva BiH prema podacima Agencije za statistiku BiH za 2002. godinu i ti su podaci preračunati sa podacima o udjelu starijih osoba u populaciji za 2004. godinu prema panel anketi 'Živjeti u BiH' za 2004. godinu. *** Kako bi dobili precizniju projekciju bilo je neophodno predpostaviti rast broja penzionera do 2010. godine. Stopa rasta je preračunata na osnovu podatak 2002-2004 i iznosi 1,5% godišnje;

Ograničeni mnogim faktorima, realno je očekivati rast BDP, a samim tim i rast ukupnih izdvajanja za penzioni sistem, zatim rast broja penzionera i rast broja zaposlenih. Na osnovu ovih očekivanja, te predpostavki da polovina od trenutnih starijih osoba nije zaposlena, ne prima porodične penzije, nije osoba s invaliditetom (pa ne prima socijalnu zaštitu iz drugog izvora) niti nema neki drugi izvor redovnih primanja, te predpostavki da će doći do relativnog smanjena izdvajanja za penziono osiguranje dobiveni su podaci koji su prezentirani u tabeli 5.9. koji nam mogu poslužiti kao orijentacija prilikom definisanje okvira za preporuke u oblasti penzionog osiguranja.

⁴¹ MMF Bosna i Hercegovina: Procjena distribucionog utjecaja PDV, juni 2005. Napomena prema ovom dokumentu prosječne penzije u F BiH su 280 KM, a u RS 70 KM za 2004. godinu, ali te podatke za entitetske penzije nismo uključili u izvještaj, jer smo za potrebe ove analize iznose prosječnih penzija dobili od entitetskih fondova PIO.

PROMJENA ZNAČENJA RIJEČI PENZIONER:– SIGURAN, UMJESTO SIROMAŠAN

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA UNAPRIJEĐENJU SISTEMA PENZIONOG OSIGURANJA DO 2010. GODINE

Imajući u vidu izuzetno teško stanje u sistemu penzionog osiguranja u Bosni i Hercegovini, koje odražava izuzetno nepovoljno stanje u oblasti zaposlenosti, strukture javnih izdvajanja i nepravovremenog prilagođavanja penzionog sistema promjenama u socijalnom i ekonomskom stanju u zemlji, te imajući u vidu konsenzus svih stanovnika o Evropskoj budućnosti i socijalnoj ulozi države u društvu, predlažemo slijedeće preporuke za domaće vlasti u oblasti poboljšanja stanja u sistemu penzionog osiguranja:

1

Imajući u vidu težak položaj trenutnih penzionera u Bosni i Hercegovini, posebno penzionera sa minimalnim penzijama, te činjenicu da penzioneri sa minimalnim penzijama nemogu živjeti život iznad siromaštva, Parlament i vlada na nivou države i entiteta trebaju do kraja 2008. godine obezbjediti:

- svim penzionerima koji primaju minimalne i zagarantovane penzije, penzije koje će iznositi minimalno 60 procenata medijalnog prihoda (vrijednost za 2004.), odnosno **minimalno 250 KM mjesečno**, uvećano za prosječni godišnji rast troškova, a koje neće biti manje od 45 procenata prosječne plate na novou BiH i entiteta;
- prosječan rast svih penzija po stopi koja će omogućiti ravnomjerno poboljšanje položaja svih penzionera u BiH, na način da rast prosječnih penzija postepeno omogući da prosječne penzije u 2010. godinu budu približno jednake 75 procenata prosječne plate;
- da ukupni javni rashodi na penziono osiguranje iznose 10,5 procenata BDP BiH, na način da se povećaju doprinosi generalne vlade, sa istovremenim relativnim smanjivanjem socijalnih doprinosa zaposlenika, što bi značilo minimalno povećanje državnog finansiranja penzionog osiguranja za 234 miliona KM koje treba biti povećano u skladu sa rastom BDP;

2

Imajući u vidu dominantni značaj rasta stope zaposlenosti za poboljšanje životnog standarda penzionera Bosne i Hercegovine, ali takođe negativne efekte neefikasnog sistema penzionog osiguranja na rast stopa zaposlenosti u BiH, parlament i vlada na državnom i entitetskom nivou do kraja 2008. godine mora obezbjediti poticaj rastu zaposlenosti, ne samo kroz aktivne politike zapošljavanja, već i kroz:

- **donošenje jedinstvenog zakona o penzijsko invalidskom osiguranju** na nivou BiH koji će obezbjediti jednak tretman penzionera uključujući jedinstvenu penzionu politiku;
- **donošenje jedinstvenog zakona o doprinosima** sa jedinstvenim stopama u cilju smanjivanja razlika na tržištu rada u BiH što dodatno može doprinijeti povećanju zaposlenosti;
- **uspostavljanju posebnih mjera koje će stimulisati zapošljavanje osoba starijih od 64 godine**, kako bi se obezbjedila veća participacija stanovništva u radnoj snazi.

3

Zbog potrebe poduzimanja sveobuhvatne reforme penzionog sektora, te obezbjeđenja većeg doprinosa javnog sektora poboljšanju položaja penzionera, Parlament i Vlada na državnom nivou do kraja 2010. godine treba obezbjediti:

- otpočinjanje procesa reforme penzionog sistema uvođenjem trećeg stuba osiguranja – dobrovoljnog penzionog osiguranja;
- **potpuno funkcionisanje penzionog fonda** na državnom nivou putem kojeg bi se finansiralo subvencioniranje manjka u sistemu PIO koji će biti prouzrokovan početkom reforme penzionog

sistema.

- za svo stanovništvo u dobi preko 64 godina starosti, koje ne ostvaruje pravo na redovnu penziju ili koji nemaju druge izvore prihoda, obezbjediti prihode koji mogu zadovoljiti minimalne prehrambene potrebe, minimalno 67 KM mjesečno, uvećano za rast troškova u zemlji;

RAZVOJ KVALITETNE SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE

UVOD

Socijalna uloga države u modernom društvu uspostavila je svoje korijene u Njemačkoj krajem 19. stoljeća i ubrzo je postala temeljnom politikom svih evropskih zemalja. U početku, zemlje Zapadne Evrope su pitanje socijalne politike ograničile na pitanja vezana za rad i radno mjesto i na pitanja porodice te na pitanja društvenog položaja socijalno ugroženih kategorija društva. Nakon drugog svjetskog rata zemlje Istočne Evrope su otišle mnogo dalje transformirajući kompletan ekonomski i politički sistem u socijalizam. Nakon pada Berlinskog zida, sve bivše socijalističke zemlje su pokrenule proces tranzicije, koji je trebao obezbijediti normalno funkcionisanje tržišne ekonomije, i istovremeno prilagoditi mehanizme države u cilju poticanja smanjivanja ekonomskih i socijalnih razlika u društvu, uključujući eliminiranje svih vidova siromaštva i socijalne isključenosti. Jačanje socijalne uloge države glavnim je uzrokom nastanka termina *država blagostanja* koja je na prvo mjesto stavljala pitanja društvenog blagostanja, nejednakosti i siromaštva.

U svojim počecima ideja Evropske unije nije bila socijalni već prvenstveno politički i ekonomski projekat. Sve do 80-tih godina Evropska unija je smatrala da se socijalna politika treba rješavati na nivou države. Međutim, nakon pridruživanja tri relativno siromašne zemlje članice osamdesetih godina (Grčka, Portugal i Španija), te nakon većeg utjecaja političke ljevice, pitanje socijalne politike na nivou Unije dolazi na vrh političke agende. Ove činjenice su doprinijele kreiranju novog ključnog političkog dokumenta EU – *Socijalnog poglavlja*, koji omogućava proširivanje nadležnosti EZ u socijalnim pitanjima, uvođenje kvalificirane većine pri odlučivanju o pitanjima s područja zdravlja, radnih uslova, informisanje i konsultacije, uvođenje principa jednakih mogućnosti i veće priznavanje i proširenje uloge i prava socijalnih partnera. Razvojem Evropske unije kontinuirano se unaprijeđivala uloga Unije u socijalnim pitanjima zemalja članica, čemu je veliki doprinos mala preporuka Evropskog vijeća iz 1992. godine u kojoj se navodi da zbog socijalne isključenosti i rizika za pad u siromaštvo **države članice moraju priznati osnovno pravo osobe na adekvatna sredstva i socijalnu pomoć kako bi se živjelo na ljudski dostojanstven način.**

Zbog toga što se zapošljavanje smatra najboljim lijekom protiv siromaštva, Evropska unija je Ugovorom iz Amsterdama (stupio na snagu u 1999.) definisala da će *'države članice smatrati zapošljavanje zajedničkom brigom te će koordinirati svoja djelovanja u tom području'*. Smatrajući da nije realno očekivati da će svi socijalni problemi Evropske unije biti riješeni zapošljavanjem, jasno je naglasila potrebu kontinuirane izgradnje socijalne Evrope. Po prvi put uvodi mandat za akciju u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti na način da EU koordinira nacionalne socijalne politike u cilju **promocije uključenosti ranjivih grupa izvan konteksta politike zapošljavanja**. Evropska unija priznaje da postoje mnogi načini na koji ljudi mogu biti isključeni iz ekonomskog, društvenog i institucionalnog života. Dodatno Lisabonskom Agendom iz 2000-te godine EU se obavezala da će raditi na strateškom cilju kako bi do 2010. godine postala najkompetitivnija, dinamična i na znanju zasnovana ekonomija, sposobna za održivi ekonomski razvoj sa većom socijalnom kohezijom. Postizanje tog cilja, planirano je između ostalog kroz modernizaciju evropskog socijalnog modela, koji će omogućiti investiranje u ljude i borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U istom periodu kada su usvojeni ovi veoma značajni dokumenti Evropske unije, na Balkanu je započet proces Stabilizacije i pridruživanja EU.

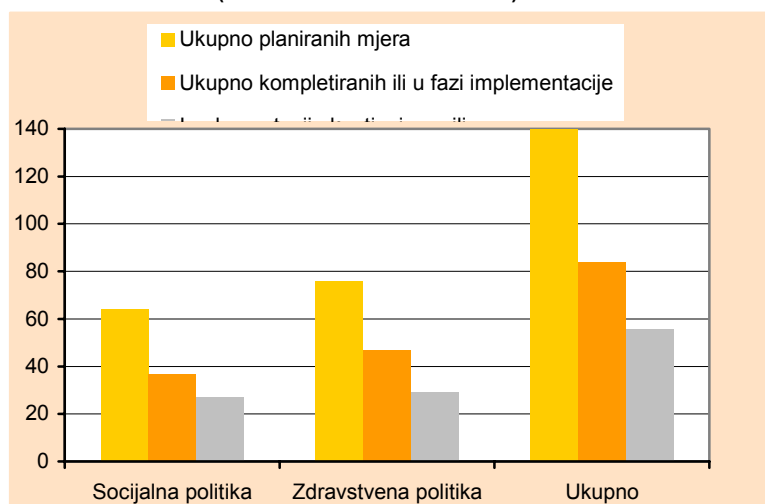
DA LI JE PRIORITET VLASTI SOCIJALNA ZAŠTITA I ZDRAVSTVENA ZAŠTITA?

OSTVARENI NAPREDAK U UNAPRIJEĐENJU ZDRAVSTVENE I SOCIJALNE ZAŠTITE U PERIODU 2001 – 2005 .

Zahvaljujući Srednjoročnoj razvojnoj strategiji BiH–PRSP, socijalna politika, prvenstveno socijalna i zdravstvena zaštita, stavljene su na vrh prioriteta vlada entiteta koje imaju ustavne nadležnosti za njihovo provođenje.⁴² Prema PRSP ključni ciljevi vlada F BiH i RS u oblasti socijalne politike su stvaranje modernog sistema socijalne politike 'koji će promovirati ljudska i socijalna prava, u skladu sa preuzetim međunarodnim standardima', koji će doprinijeti 'stvaranju institucionalnih i budžetskih mehanizma za razvoj socijalne politike', u kojem će se 'definirati minimum socijalnih prava na nivou BiH', koja će biti obezbijeđena kroz 'efikasnu mrežu socijalne sigurnosti i osigurati finansijske programe koji će doprijeti do najsiromašnijih, uz učešće lokalne zajednice' uz obezbjeđenje 'transparentne vertikalne i horizontalne koordinacije između vladinog i nevladinog sektora za obezbjeđenje pomoći najugroženijim' te koji će na kraju imati za rezultat 'pravilnije raspodjele javnih prihoda i ukupnog društvenog proizvoda u korist siromašnih' (BiH–PRSP).

Za unaprijeđenje stanja u oblasti zdravstvene zaštite, u okviru PRSP definisani su ciljevi svih vlada u BiH koji će 'osigurati dostupan zdravstveni sistem za sve građane, društveno prihvatljiv, utemeljen na načelima solidarnosti i pravičnosti, koji omogućava raznim socijalnim grupama (posebno siromašnim) pristup garantiranom osnovnom paketu zdravstvenih prava i usluga' i koji će pored toga 'osigurati efikasan i transparentan zdravstveni sistem usmjeren ka promociji zdravlja i prevenciji bolesti', koji će biti 'orjentisan ka kvalitetu, sa kontinuiranim razvojem kvaliteta zaštite i kliničkim nadzorom'.

Slika 6.1: Napredak u realizaciji vladinih aktivnosti na unaprijeđenju socijalne i zdravstvene zaštite (oktobar 2003 – oktobar 2005)



Izvor: Prema podacima EPPU, prilagodilo ALDI

Ukoliko razgovarate sa nekim od zvaničnika javne administracije u cilju da dobijete odgovor koliko je ostvareno od gore pomenutih ciljeva na razvoju socijalne i zdravstvene zaštite, vjerovatno bi dobili odgovor da je ostvaren ogroman napredak u dostizanju zacrtanih ciljeva. Posljednji izvještaj o realizaciji planiranih mjera u okviru PRSP govori da ciljevi još uvijek nisu u potpunosti dostignuti, međutim tokom dvije godine implementacije strategije proveden je najveći dio planiranih mjera iz ove oblasti. U oblasti socijalne politike je do oktobra 2005. godine realizovan sa 66 procenata svih

⁴² Socijalna politika zajedno sa penzionom je prvi strateški sektorski prioritet, dok je zdravstvena politika treći strateški sektorski prioritet definisan u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji BiH-PRSP 2004-2007.

mjera, a ostalo je da se implementira svega 13 mjera u oblasti socijalne zaštite.⁴³ U oblasti zdravstva vlasti su implementirale planirane mjere u znatno manjem obimu. Od 76 planiranih mjera svega je 19 mjera potpuno implementirano, dok je još uvijek u toku realizacija 36 mjera.⁴⁴ Da li su ovo precizni podaci koji nam mogu pomoći da dobijemo odgovor teško je reći, jer formalni izvještaj vladinih institucija o broju provedenih mjera ne govori mnogo o stvarno ostvarenom napretku u dostizanju predviđenih ciljeva socijalne i zdravstvene politike.

Da bi zaista bili sigurni u stvarnoj stanje sistema socijalne i zdravstvene zaštite, potrebno je da utvrdimo da li zaista postoje promjene koje su zabilježene u protekle četiri godine, koje bi nam ukazale na značajan napredak u ostvarivanju ciljeva socijalne i zdravstvene zaštite. Potpunu sliku dobićemo tek kad dobivene podatke o stanju u ovoj oblasti uporedimo sa podacima iz drugih zemalja iz okruženja. Iz razloga što ćemo sistem socijalne zaštite upoređivati sa drugim zemljama, neophodno je odmah napomenuti da većina zemalja posmatra sistem socijalne zaštite kao sveobuhvatan sistem u okviru kojeg je uključena i zdravstvena zaštita kao komponenta socijalne zaštite. Međutim, zbog različitog poimanja socijalne zaštite, pregled napretka je posmatran odvojeno, posebno socijalna zaštita, a posebno zdravstvena zaštita. Na kraju ovog poglavlja, dat je zbirni pregled sistema socijalne zaštite na način kako ga tretira Evropski socijalni model.

Napredak u unaprijeđenju sistema socijalne zaštite

Kako bi procijenili napredak u unaprijeđenju socijalne zaštite potrebno je definisati sve mjere koje efikasan sistem socijalne zaštite mora obuhvatiti da bi se ostvarili gore navedeni ciljevi socijalne zaštite. Potpuno funkcionalan sistem socijalne zaštite promovise socijalnu uključenost društva, ne dozvoljava siromaštvo i obezbjeđuje ekonomski i socijalni razvoj zemlje. U 2001. godini sistem socijalne zaštite nije obezbjeđivao ni minimalan nivo sigurnosti i teško da bi se u evropskim standardima mogao uopšte i nazvati sistem socijalne zaštite. U 2001. godini bilo je oko 740 hiljada siromašnih koji nisu imali dovoljno prihoda da finansiraju minimalnu potrošnju na hranu, stanovanje, obrazovanje i oblačenje. Cilj transformacije sistema socijalne zaštite bio je upravo stvaranje takvog javnog sistema koji će pomoći siromašnim da izađu iz siromaštva, ali koji će takođe sprječavati bilo koga da u njega padne.

Pored pomoći siromašnim, sistem socijalne zaštite je bilo potrebno transformirati kako bi omogućio različitim socijalno ugroženim kategorijama ravnopravan položaj u društvu. Tipičan primjer su osobe s fizičkim i mentalnim onesposobljenjima. Prema procjenama LSMS, trenutno u BiH ima oko 231.788 osoba sa nekim vidom fizičkog ili mentalnog nedostatka ili nemaju invaliditet ali nisu sposobni za rad.⁴⁵ Ali ako želimo da imamo pravedan sistem socijalne zaštite, moramo prihvatiti činjenicu da su osobe s onesposobljenjima samo jedna od kategorija stanovnika koji nemaju jednake preduslove za ravnopravan položaj u društvu, jer u društvu postoje i druge grupe i pojedinci koji u određenom periodu ili stalno imaju problem da obezbjede kako prihode za finansiranje minimalne potrošnje na hranu, stanovanje, obrazovanje i oblačenje, tako i sve druge preduslove za ravnopravan položaj u društvu. Svakodnevno, na hiljade osoba se može naći u poziciji da su ostali bez posla, te bilo koja druga osoba koja zbog ekonomskih, vremenskih, zdravstvenih i drugih sličnih razloga ostane bez mogućnosti ostvarivanja do tada redovnih prihoda.

⁴³ Izvještaj o progresu u implementaciji mjera iz akcionog plana za period avgust 2003. – oktobar 2005. godine. Str 51-59. EPPU, oktobar 2005.

⁴⁴ Isto, str 71-81.

⁴⁵ Podaci publikovani na konferenciji: Invalidnost i siromaštvo u BiH, 28.11.2005. u Sarajevu

Tabela 6.1: Pregled korisnika socijalne zaštite u BiH u 2004. godini
(Prosječna godišnja izdvajanja i brojevi korisnika)

	Indikator	Stanje u 2004. godini		
		F BiH	RS	BiH
1.	Izdvajanja za poliku socijalne zaštite (iznos u milionima KM)			
1.1.	Dječija zaštita	34,8	21,0	55,8
1.2.	Socijalna zaštita ratnih vojnih invalida	326,0	117,0	443,0
1.3.	Socijalna zaštita stanovnika u stanju socijalne potrebe	88,9	18,7	107,6
1.4.	Socijalna zaštita nezaposlenih	15,2	6,5	21,7
1.5.	Zdravstvena zaštita nezaposlenih	15,3	15,4	30,7
1.6.	Pomoć izbjeglicama I raseljenim licima (procjena izdvajanja entiteta – ALDI)	20,4	16,9	47,4*
1.7.	Ukupno	500,6	195,5	706,2
2.	Izdvajanja za poliku socijalne zaštite (broj korisnika)			
2.1.	Dječija zaštita	46 901	44 983	91.884
2.2.	Socijalna zaštita ratnih vojnih invalida	45 900	39 221	85.121
2.3.	Socijalna zaštita stanovnika u stanju socijalne potrebe	204 776	32 054	236.830
2.4.	Socijalna zaštita nezaposlenih (novčana naknada)	4 878	3 701	8.579
2.5.	Zdravstvena zaštita nezaposlenih	189.623	92 323	281.946
2.6.	Pomoć izbjeglicama i raseljenim licima	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka
2.7.	Ukupno korisnika nekog vida novčanih naknada**	302.455	119.959	422.414
2.8.	Ukupno korisnika novčanih I nenovčanih naknada	492.078	212.282	704.360
3.	Prosječna godišnja izdvajanja po osobi (u KM)			
3.1.	Procjena broja siromašnih	335 186	348 868	684 054
3.2.	Prosječna izdvajanja za socijalnu zaštitu po glavi siromašnog	1.493,5	623,7	1.032,4
3.3.	Izdvajanja za socijalnu zaštitu po glavi korisnika (ne uključujući zdravstvenu zaštitu nezaposlenih)	1.655,1	1.813,8	1.671,8
3.4.	Izdvajanja za socijalnu zaštitu po glavi korisnika (uključujući zdravstvenu zaštitu nezaposlenih)	1.017,3	1.024,9	1.002,6
4.	Sektorska izdvajanja po glavi korisnika			
4.1.	Dječija zaštita	742,0	466,8	607,3
4.2.	Socijalna zaštita ratnih vojnih invalida	7.102,4	2.983,1	5.204,4
4.3.	Socijalna zaštita stanovnika u stanju socijalne potrebe	434,1	583,4	454,3
4.4.	Socijalna zaštita nezaposlenih (novčana naknada)	3.116,0	1.756,3	2.529,4
4.5.	Zdravstvena zaštita nezaposlenih	80,7	166,8	108,9
4.6.	Pomoć izbjeglicama i raseljenim licima	Nema podataka	Nema podataka	Nema podataka

Izvor: EPPU, Entitetske agencije za statistiku, LSMS i vlastite projekcije

* Na nivou BiH u okviru Fonda za povratak u 2004. godini je izdvojeno 10.1 milion KM. Procjena ALDI da se na nivou entiteta izdvaja 37,3 miliona KM. Procjena napravljena na osnovu planiranih transfera nadležnih entitetskih ministarstava za povratak i izbjeglice. **Ne uključuje zdravstvenu zaštitu nezaposlenih.

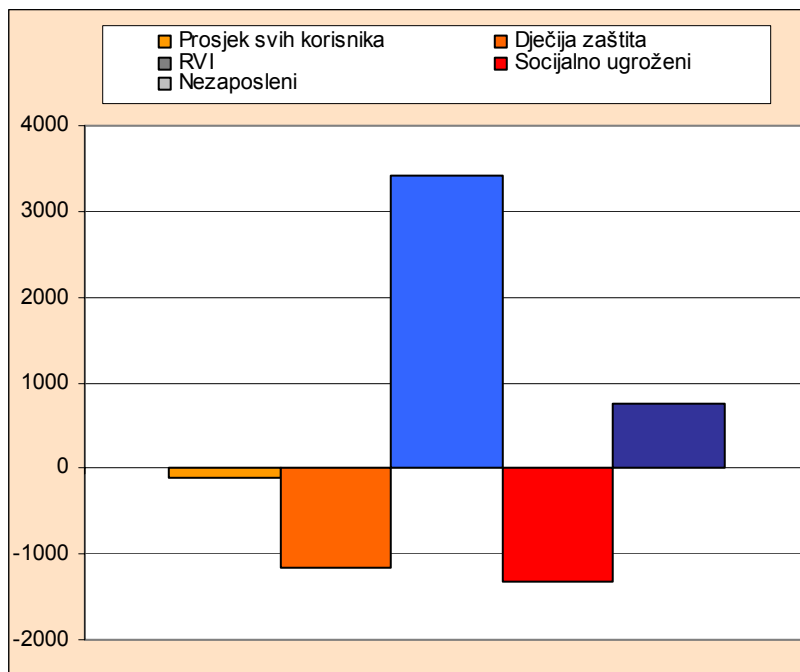
Sistem socijalne zaštite je u 2004. godini omogućavao neki vid socijalne zaštite za 422.414 osoba, što obuhvata manje od 62 procenata svih siromašnih stanovnika u zemlji. Ukupna izdvajanja iz vladinih budžeta i vanbudžetskih fondova za socijalnu zaštitu je iznosilo oko 706,2 milion KM, odnosno u prosjeku svakom korisniku socijalni sistem je obezbjeđivao 1.671,8 KM godišnje. Ako uzmemo u obzir da je prosječna godišnja potrošnja na granici siromaštva za hranu, odjeću, komunalije i druge životne potrebe izuzev stanovanja iznosila 1.778 KM, u prosjeku socijalna pomoć je bila dovoljna za održavanje socijalno ugroženih kategorija tačno na liniji siromaštva.⁴⁶

Sama činjenica da sistem socijalne zaštite ne omogućava svojim korisnicima život izvan siromaštva govori dovoljno o potrebi njegove korjenite reforme. Ali sistem bi bio skoro pa savršen da se ne radi o prosječnim vrijednostima potrošnje po prosječnom korisniku. Nažalost, stanje u kojem bi svi korisnici imali približne iznose finansijske pomoći je daleko od stvarnog stanja koje vlada u sistemu socijalne zaštite. **Potpuno suprotno od ciljeva koji se proklamuju, postojeći**

⁴⁶ Prosječna potrošnja na liniji siromaštva u 2004. godini je iznosila 2 223 KM. Procjena je da u ovoj potrošnji imputirana najamnina iznosi 20 % koja je isključena iz ovog iznosa. Preračunao ALDI.

sistem socijalne zaštite favorizuje samo jednu grupu korisnika o odnosu na sve ostale. Najveći broj korisnika socijalne zaštite su osobe koje su u stanju socijalne potrebe i koje nemaju mogućnost za ostvarivanje minimalnih prihoda neophodnih za život. Sistem socijalne zaštite u ovu kategoriju uglavnom svrstava bolesna i za rad nesposobna lica, te starije osobe koje nemaju nikakav drugi vid prihoda. U 2004. godini broj korisnika ovog vida socijalne zaštite je iznosio 236.830 osoba i oni su kroz sistem socijalne zaštite u prosjeku godišnje dobivali 454 KM, što je samo 1/4 potrebnih prihoda da bi osoba bila na granici siromaštva, odnosno sredstva nisu bila dovoljna niti za podmirivanje minimalnih prehrambenih potreba koje iznose oko 760 KM godišnje.

Slika 6.2: Pregled prosječnih godišnjih izdataka za socijalnu zaštitu u odnosu na potrebne prihode na granici siromaštva (isključujući stanovanje).
(Iznosi u KM)



Izvor: Prema podacima EPPU, prilagodio ALDI

Prethodna slika jasno pokazuje razlike koje sistem socijalne zaštite proizvodi unutar određenih kategorija socijalno ugroženih stanovnika u BiH. Postojeći socijalni sistem omogućava životni standard izvan siromaštva samo kategoriji RVI i dijelimično nezaposlenim licima koji su izgubili posao u trajanju do 1 godine. Za sve ostale kategorije sistem socijalne zaštite ne omogućava dovoljno sredstava neophodnih za život izvan siromaštva. **Ovakvo stanje jasno govori da i nakon tri godine provođenja PRSP-a, postojeći socijalni sistem diskriminira korisnike socijalne zaštite, ne obezbjeđuje ostvarivanje minimalnih potreba socijalno ugroženih stanovnika, ne omogućava izlazak iz siromaštva (osim za kategoriju RVI), ne obezbjeđuje jednak pristup javnim resursima i uslugama,** što pokazuje samo razmjere neefikasnosti postojećih javnih politika koje regulišu sistem socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini.

Napredak u unaprijeđenju sistema zdravstvene zaštite

Sistem zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini je regulisan entitetskim i kantonalnim zakonima o zdravlju. Finansiranje sistema zdravstvene zaštite se vrši najvećim dijelom iz doprinosa na platu zaposlenih koji se izdvajaju u posebne vanbudžetske fondove (u RS na nivou entiteta, a u FBiH na nivou kantona) zdravstvenog osiguranja i reosiguranja. Zbog svoje decentralizacije na nivou FBiH uspostavljen je Fond solidarnosti u oblasti zdravlja sa ciljem pomoći zdravstvenim fondovima manje razvijenih kantona. Najznačajniji problemi postojećeg sistema zdravstvene zaštite u 2001.

godini su jasno identifikovani BiH PRSP i oni se prije svega ogledaju u: Postojanju nejednakosti i nepravdičnosti u zdravstvenom sistemu; Nedostatnoj pokrivenosti zdravstvenim osiguranjem; Slabosti funkcionalne povezanosti entitetskih i kantonalnih sistema; Nejednakosti paketa zdravstvenih prava; Neprimjerena alokativna efikasnost; Neefikasnost organizacije sistema i pružanja usluga i Postojanje korupcije u zdravstvu. (PRSP 2003, 191). Kao što smo pokazali na slici 5.1. kroz implementaciju PRSP, domaće vlasti su ostvarile značajan napredak u implementaciji predviđenih mjera na razvoju zdravstvene zaštite. Na ovom mjestu pokušat ćemo da utvrdimo koliko je sistem zdravstvene zaštite zaista unaprijeđen u proteklih četiri godine.

Iako je PRSP identifikovao ključne probleme sistema zdravstvene zaštite, on sam ne daje dovoljno preciznih informacija o samom stanju, prihodima i troškovima sistema zdravstvene zaštite. Kako bi bolje razumjeli stanje sistema zdravstvene zaštite i kako bi mogli izvršiti poređenje u odnosu na sisteme zdravstvene zaštite u zemljama regiona u tabeli 6.2. dat je pregled naznajačajnijih indikatora stanja sistema zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini na entitetskom nivou:

Tabela 6.2: Napredak u poboljšanju javnog finansiranja zdravstva u BiH
(Prosječna godišnja izdvajanja iz doprinosa za zdravstvo na entitetskom nivou)

	Federacija Bosne i Hercegovie				Republika Srpska			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Procjena broja stanovnika (u milionima)	2,393	2,412	2,414	2,421	1,405	1,416	1,418	1,422
Javni troškovi zavoda za zdravstvo (milioni KM)	451,1	472,0	507,5	517,8	171,2	171,2	235,3	211,3
Javni troškovi zavoda po glavi stanovnika (u KM)	188,5	195,7	210,2	213,9	121,8	120,9	166,0	148,6
Procenat stanovništva koji je obuhvaćen zdravstvenom zaštitom	n/p	85,5%	82,7%	85,5%	77,0%	76,0%	80,0%	73,0%

Izvor: Entitetski zavod za zdravstvo (RS), procjena na osnovu podataka agencije za statistiku BiH

Kao i u prethodnim dijelovima izvještaja očigledna je razlika u strukturi javnih izdvajanja za zdravstvenu zaštitu u odnosu na entitete. Iako su javni prihodi za zdravstvo u RS u 2004. godini u odnosu na 2001. godinu povećani za oko 23 procenta, javni rashodi po glavi stanovnika su u FBiH i na kraju 2004. godine bili veći u odnosu na RS za oko 43 procenta. Podatak koji je znatno zabrinjavajući jeste procenat stanovništva koji ima zdravstveno osiguranje. U 2004. godini 19,1 procenat stanovnika BiH nije imao zdravstveno osiguranje i u odnosu na 2001. godinu zabilježen veoma mali napredak u (svega oko 2,5 procenta) u ostvarivanju strateškog cilja vlasti BiH u oblasti zdravstva – univerzalnu zdravstvenu zaštitu za sve a posebno za siromašne kategorije stanovništva. **Sama činjenica da je na kraju 2004. godine oko 735 hiljada stanovnika BiH nije imalo pristup zagarantovanom paketu zdravstvenih usluga, govori u prilog tome da su efekti PRSP u oblasti zdravstva apsolutno nezadovoljavajući.**

Tabela 6.3: Pregled odabranih indikatora stanja sistema zdravstvene zaštite u BiH za period 2001-2004.

	2001	2002	2003	2004
Procenat građana obuhvaćen zdravstvenom zaštitom	78,0%	82,0%	81,7%	80,9%
Broj stanovnika koji nema zdravstveno osiguranje (u hiljadama)*	836	689	702	735
Javni rashodi za zdravstvo	622,3	643,2	742,8	729,1
Udio javnih rashoda u BDP	5,7%	5,5%	6,0%	5,4%
Javni rashodi za zdravstvo po glavi stanovnika (u KM)	163,9	168,0	193,8	189,7

*Procjena;

Zbirni pregled

Kako bi mogli sagledati potpunu sliku o stanju sistema socijalne zaštite na način kako ga podrazumjeva Evropski socijalni model, potrebno je postojeći sistem socijalne zaštite u BiH posmatrati sveobuhvatno. U osnovne funkcije socijalne zaštite u okviru Evropskog socijalnog modela na prvom mjestu spada zaštita od bolesti odnosno zdravstvena zaštita, koja nastoji da povrati ili unaprijedi zdravlje ljudi bez obzira na porijeklo ili vrstu bolesti. Na drugom mjestu jeste zaštita osoba s onesposobljenjima, kojima sistem socijalne zaštite održava ili obezbjeđuje prihode u novcu ili stvarima za osobe koje zbog fizičkih ili mentalnih nedostataka nisu u mogućnosti da budu uključene u ekonomski i socijalni život. Na trećem mjestu jeste zaštita starijih kojima se obezbjeđuje podrška u novcu ili stvarima nakon što te osobe dožive određenu starosnu dob (penzije). Na četvrtom mjestu jeste podrška porodicama za koje se nakon smrti člana obitelji obezbjeđuju prihodi u novcu ili stvarima (porodične penzije). Na petom mjestu je zaštita porodice i djece, a na šestom mjestu je zaštita od nezaposlenosti. Na sedmom mjestu jeste stanogradnja, koja pomaže domaćinstvima u smanjivanju troškova stanovanja i na kraju osma funkcija socijalne zaštite jeste briga o ostalim vidovima socijalne isključenosti koja postoji u društvu, a koja nije obuhvaćena nekom od prethodnih sedam funkcija. U narednoj tabeli dat je zbirni pregled strukture izdvajanja vanbudžetskih i budžetskih izdvajanja za svaku od imenovanih funkcija socijalne zaštite u BiH.

Tabela 6.4: Zbirni pregled sistema socijalne zaštite u BiH, iznosi u milionima KM
(Procjena podataka za 2004. godinu)

	Ukupno za BiH		Ukupno vanbudžetski fondovi		Ukupno budžetska sredstva	
	Milioni KM	% BDP BIH	Milioni KM	% BDP BiH	Milioni KM	% BDP BiH
Ukupno socijalna politika	2.765,6	20,5%	1.990,4	14,75%	775,2	5,74%
Zdravstvena zaštita	831,8	6,2%	793,1	5,88%	38,7	0,29%
Invalidnost*	443,0	3,3%	-	-	443,0	3,28%
Penziono osiguranje (bez porodičnih)	799,5	5,9%	692,5	5,13%	107,0	0,79%
Porodične penzije**	383,6	2,8%	383,6	2,84%		
Pomoć porodicama i djeci	163,4	1,2%	24,3	0,18%	139,1	1,03%
Nezaposlenost	96,9	0,7%	96,9	0,72%		0,00%
Stanovanje	0,0	0,0%	0,0	0,00%	0,0	0,00%
Ostala socijalna zaštita***	47,4	0,4%		0,00%	47,4	0,35%

Izvor: Entitetski zavodi za zapošljavanje, EPPU zavodi za penziono i zdravstveno osiguranje, LSMS. Prilagodio ALDI.
*u BiH samo ratni vojni invalidi; ** Procjena. Finansiranje povratka izbjeglih i raseljenih lica iz državnog i entitetskih budžeta.

Zbog komplikovanosti državnog uređenja Bosne i Hercegovine, veoma je teško procijeniti ukupnu strukturu izdvajanja za sistem socijalne zaštite. Razlike u podacima između tabele 6.4. i ostalih tabela jeste što je vrlo teško procijeniti koliko se od ukupnih prihoda odnosi na direktne rashode korisnicima, a koliko za administrativne troškove. Takođe je veoma teško precizno procijeniti koliko se sredstava iz budžeta institucija BiH, entiteta i kantona zaista potrošilo na socijalnu zaštitu (uključujući nedostatak informacija o finansiranju socijalne zaštite iz općinskih budžeta), te nemogućnost precizne procjene koliko se procjenama o privatnim troškovima na zdravstvenu zaštitu u BiH. Naime, u tabeli 6.4. su prikazana izdvajanja za socijalnu zaštitu iz entitetskih i kantonalnih budžeta,⁴⁷ ali samo za zaštitu porodice i djece i zaštitu RVI. U taj iznos su uključena izdvajanja iz državnih i entitetskih budžeta za subvencioniranje zdravstva, penzionog sistema (RS). Da bi dobili potpuniji pregled iskoristićemo podatke koje je ALDI prikupio tokom 2005. godine, za oblast zdravstva u kojem su za investicije i transfere u zdravstvu budžeti države i

⁴⁷ Podaci prezeti iz prijedloga mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a. EPPU Juli 2005.

entiteta planirali 38,714 milion KM, te namjenska sufinansiranja penzionog sistema u RS sa 107 miliona KM.⁴⁸

Zahvaljujući ovakvom pregledu osnovnih komponenti socijalne zaštite, možemo uporediti u odnosu na ostale zemlje, prvenstveno u odnosu na zemlje EU, koliko je struktura socijalne zaštite prilagođena Evropskim standardima. Ovakav pristup je izuzetno važan, jer je Bosna i Hercegovina prihvatila većinu vrijednosti socijalnih prava, sadržanih u Evropskoj socijalnoj povelji, i ovakav pregled nam omogućava da vidimo koliko trenutni pristup socijalnoj zaštiti u BiH, zaista i odgovara pristupu koji se primjenjuje u zemljama Evropske unije, što je predmet analize u narednom poglavlju.

⁴⁸ Izvještaj ALDI: Kako vlade u BiH vide rješenje ključnih problema u društvu: Procjena ključnih ciljeva za 2005. April 2005. Planirani iznosi.

TEŽIMO LI EVROPSKOM MODELU SOCIJALNE ZAŠTITE?

KOMPARATIVNI PREGLED NAPRETKA DRUGIH TRANZICIJSKIH ZEMALJA U OBEZBJEĐENJU EFIKASNOG SISTEMA SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE

Socijalna zaštita je za većinu zemalja zbir različitih mjera koje su uspostavljene sa ciljem da se unaprijedi ili zaštiti životni standard svih grupa unutar društva kroz intervencije na tržištu rada, obezbjeđenje sigurnosti u starosti i kroz ciljanu podršku u obezbjeđenju prihoda za domaćinstva koja ne mogu obezbijediti potrošnju osnovnih proizvoda i usluga i smanji izloženost. Na ovaj način sistem socijalne zaštite doprinosi solidarnosti, socijalnoj jednakosti i socijalnoj stabilnosti u zemlji. Skoro sve zemlje u regionu prihvatile su Evropski socijalni model koji zahtjeva onoliko visok nivo socijalne zaštite koliki je potreban kako bi se eliminirali ozbiljni i nehumani vidovi siromaštva. Visokim nivoom socijalne zaštite doprinosi se ekonomskom razvoju zemlje kroz obezbjeđenje povoljnog okruženja za ekonomski rast, u kojem ljudi i privatni sektor troše i investiraju sa povjerenjem, u kojem privatni sektor lakše može provoditi reorganizacije jer su radnici sigurniji, a ekonomija takođe ima stabilnu potražnju kroz ekonomske cikluse čime socijalna zaštita doprinosi povoljnijim uslovima za oporavak ekonomije. Ekonomski rast, zauzvrat, obezbjeđuje sredstva koja su potrebna za viši nivo socijalne kohezije i zaštite. Da bi odmah na početku dobili uvid na koji način zemlje EU finansiraju ovakav vid socijalne zaštite i da li postoje razlike u odnosu na BiH, napravili smo pregled strukture izdvajanja za socijalnu zaštitu u odnosu na BDP posmatranih zemalja.

Tabela 6.5: Uopredni pregled strukture izdvajanja za sve vidove socijalne zaštite
(Kao procenat BDP)

	BiH 2004	Slovenija 2003	Mađarska 2003	EU-15 2003
Ukupno socijalna politika	20,5%	24,0%	21,0%	27,2%
Zdravstvena zaštita	6,2%	7,8%	6,2%	7,7%
Invalidnost*	3,3%	2,0%	2,2%	2,1%
Penziono osiguranje (pez porodičnih)	5,9%	10,4%	7,5%	11,1%
Porodične penzije	2,8%	0,4%	1,1%	1,3%
Pomoć porodicama i djeci	1,2%	2,1%	2,7%	2,2%
Nezaposlenost	0,7%	0,7%	0,6%	1,8%
Stanovanje	0,0%	0,0%	0,5%	0,5%
Ostala socijalna zaštita	0,4%	0,6%	0,2%	0,5%

Izvor: EUROSTAT, za BiH podaci iz tabele 6.4.

*u BiH samo ratni vojni invalidi. Napomena: Izdvajanja za nezaposlenost se kreću u iznosu od 0,38 procenta BDP BiH (Tabela 4.6), ali su ukupni prihodi u iznosu od 0,7 procenta BDP

Kao što smo pokazali u prethodnim dijelovima koji su se odnosili na penzionu zaštitu i nezaposlenost, ukupna javna izdvajanja za ove dvije oblasti su znatno manja od prosjeka svih posmatranih zemalja u regionu. Pored negativnih posljedica niskih izdvajanja za zapošljavanje i penzioni sistem koje smo već prezentirali, niske stope izdvajanja u ovim oblastima direktno utiču stanje u svim drugim funkcijama koje bi socijalna zaštita trebala ostvarivati. Krenimo redom.

Ukoliko se u BiH izdvaja manje za penzionu politiku, više sredstava je potrebno izdvojiti za zaštitu porodice i djece. Ukoliko su manja izdvajanja za zaštitu od nezaposlenosti, to bi moralo odgovarati povećanju izdvajanja za zdravstvo (kako bi nezaposleni mogli imati jeftin/besplatan pristup zdravstvenim uslugama na primjer). Međutim, kao što vidimo u tabeli 6.5. u Bosni i Hercegovini to nije slučaj. Od svih osam funkcija socijalne zaštite, jedino su izdvajanja za invalidnost (iako su u tu kategoriju uključili samo kategoriju RVI) i za porodične penzije su veća u odnosu na Evropske prosjeke, dok su u svim drugim oblastima izdvajanja iz BDP manja nego što je to Evropski prosjek. Situacija će se sigurno dodatno usložiti, odnosno unutrašnja preraspodjela će biti značajno drugačija nego u EU kada se od 2006. godine započne sa isplatom socijalne zaštite za ne-ratne

invalide, te kada se zahvaljujući novim ustavnim promjenama u skorijoj budućnosti počne ostvarivati pravo na stanovanje.

Na ovom mjestu prilikom procjene komparativnog stanja sistema socijalne zaštite, možemo odmah tvrditi da neophodno potrebno obezbijediti povećano javno izdvajanje za pomoć porodici i djeci (komponentu pod kojom tradicionalno podrazumijevamo socijalnu zaštitu), te započeti sa procesom planiranja izdvajanja sredstava za stanovanje, te je potrebno povećati izdvajanje za penzionu politiku o čemu je bilo riječi u prethodnom dijelu izvještaja. Naime, ukoliko siromašne i socijalno ugrožene porodice nemaju značajniju pomoć države kroz penzioni sistem ili kroz poticanje zapošljavanja, njima se mora obezbijediti minimum prihoda potrebnih za dostojanstven život. Imajući u vidu stanje siromaštva u Bosni i Hercegovini, prosječne prihode siromašnih osoba, postojeća javna izdvajanja za zaštitu porodice i djece, prema nalazima LSMS, i pored svih mehanizama socijalne zaštite prikazanih u tabeli 6.4., ukupno nedostajući prihodi po glavi siromašne osobe iznose 534 KM.⁴⁹ ***U slučaju kada bi sistem socijalne zaštite u okviru penzionog osiguranja i zaštite porodice i djece obezbijedio dodatnih 364 miliona KM, ukupan sistem socijalne zaštite bi obezbjeđivao životni standard iznad trenutne linije siromaštva za sve siromašne.*** Iako je ovo idealan slučaj u kojem bi planiranje i implementacija socijalne politike bila perfektna, ovaj podatak nam je važan da procijenimo trenutni način redistribucije prihoda unutar sistema socijalne zaštite. Ukoliko bi domaće vlasti obezbijedile veća izdvajanja za penzionu politiku za oko 25 procenata i kada bi povećali izdvajanje za zaštitu porodice i djece za oko 66 procenata, to bi dovelo do povećanja ukupnog iznosa za oko 360 miliona KM, i kada bi se ova sredstva ravnomjerno rasporedila na siromašne kategorije, svi stanovnici BiH bi imali prihode koji bi zadovoljili trenutne potrebe za život izvan siromaštva.

Kako finansirati sistem socijalne zaštite?

Da bi preciznije razumjeli na koji način obezbijediti potrebno povećanje sredstava za sve komponente socijalne zaštite, neophodno je da razumijemo strukturu izdvajanja za ove potrebe koje se koriste u posmatranim zemljama.

Tabela 6.6: Pregled strukture izvora sredstava za finansiranje sistema socijalne zaštite
(kao procenat BDP)

	2001	2002	2003
EU-15			
Ukupna izdvajanja za socijalnu politiku	28,6%	28,8%	29,3%
Socijalni doprinos zaposlenih (doprinosi)	11,2%	11,3%	11,4%
Socijalni doprinos države (generalne vlade)	10,3%	10,7%	10,8%
Socijalni doprinos zaštićenih osoba	6,2%	6,0%	6,2%
Ostali izvori	1,0%	0,9%	0,9%
Mađarska			
Ukupna izdvajanja za socijalnu politiku	20,4%	21,0%	20,7%
Socijalni doprinos zaposlenih (doprinosi)	9,2%	9,0%	9,0%
Socijalni doprinos države (generalne vlade)	6,8%	7,6%	7,2%
Socijalni doprinos zaštićenih osoba	2,7%	2,7%	3,1%
Ostali izvori	1,8%	1,7%	1,4%
Slovenija	24,8%	24,9%	24,4%
Ukupna izdvajanja za socijalnu politiku	24,8%	24,9%	24,4%
Socijalni doprinos zaposlenih (doprinosi)	6,6%	6,6%	6,7%
Socijalni doprinos države (generalne vlade)	8,1%	7,9%	7,7%
Socijalni doprinos zaštićenih osoba	9,7%	9,9%	9,7%
Ostali izvori	0,4%	0,4%	0,3%

Izvor: EUROSTAT

⁴⁹ Preračunato na osnovu jaza siromaštva koji je utvrđen LSMS i potrošnji na granici siromaštva.

U tabeli 6.6. prikazali smo strukturu izvora finansiranja sistema socijalne zaštite u EU-15, i dvije nove zemlje članice – Sloveniji i Mađarskoj. Ovaj pregled je neophodan kako bi utvrdili tri osnovna izvora finansiranja ukupnog sistema socijalne zaštite koji omogućavaju njihovo efikasno funkcionisanje. Na prvom mjestu tu su socijalni doprinosi zaposlenih, izvori koji su ekvivalentni našim doprinosima koje plaćaju zaposleni. Na drugom mjestu su socijalni doprinosi generalne vlade odnosno sredstva koja se izdvajaju direktno iz budžeta država (približno 2/3 iz budžeta centralne vlade i 1/3 iz budžeta regionalnih i lokalnih vlasti). Na trećem mjestu su socijalni doprinosi zaštićenih osoba, odnosno izdvajanja za system socijalne zaštite koji plaćaju direktno građani (najveći doprinos građana je u oblasti plaćanja zdravstvenih usluga i finansiranje dobrovoljnog penzionog osiguranja). Zahvaljujući uporednom prikazu strukture finansiranja sistema socijalne zaštite u odabranim zemljama, možemo uporediti da li postoje značajnije razlike između ovih izvora u poređenju sa BiH, kako bi utvrdili u kojim oblastima postoji mogućnost za finansiranje unaprijeđenja ukupnog sistema socijalne zaštite u BiH.

Tabela 6.7: Uporedni pregled strukture izvora sredstava za finansiranje sistema socijalne zaštite kao procenat BDP
(procjena podataka za BiH)

	BiH 2004	Slovenija 2003	Mađarska 2003	EU-15 2003
Ukupni troškovi socijalne zaštite	20,5%	24,4%	20,7%	29,3%
Socijalni doprinosi zaposlenih (doprinosi)	14,7%	6,7%	9,0%	11,4%
Socijalni doprinosi države (generalne vlade)	5,7%	7,7%	7,2%	10,8%
Socijalni doprinosi zaštićenih osoba**	-	9,7%	3,1%	6,2%
Ostali izvori	-	0,3%	1,4%	0,9%

Izvor: EUROSTAT, tabela 5.4. I procjena ALDI

Tek nakon što smo dobili podatke o iznosu finansiranja ukupnog sistema socijalne zaštite prema izvoru, očigledno je da je **loše stanje u ukupnom socijalnom sektoru u BiH prouzrokovano visokim stopama izdvajanja zaposlenih za socijalne doprinose, ali i niskim stopama izdvajanja iz budžeta generalne vlade.** Imajući u vidu sve navedeno u ovom ali i u predhodnom dijelu, u narednom poglavlju predstavili smo najznačajnije preporuke za vlasti Bosne i Hercegovine. Tabela 6.7. nam daje mogućnost da procijenimo kakva bi bila struktura izvora sredstava za finansiranje sistema socijalne zaštite ukoliko bi svi izvori sredstava iz BiH bili proporcionalno jednaki Evropskim prosjecima. Na ovaj način možemo bolje razumjeti kako obezbjediti sredstva za finansiranje programa I aktivnosti neophodnih za unaprijeđenje socijalnog sistema u BiH, ali I politika koje će doprinijeti ostvarivanju ciljeva u oblasti smanjivanja siromaštva I nezaposlenosti u BiH. U narednom dijelu date su preporuke u oblasti unaprijeđenja sistema zdravstvene I socijalne zaštite. Kako se ove preporuke odnose samo na socijalnu zaštitu u užem smislu (zaštita osoba s invaliditetom i zaštite porodice s djecom) u posebnom dijelu nakon preporuka dat je pregled cjelovitog sistema sistema socijalne zaštite.

REORGANIZACIJA SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE – PRVA DOMAĆA ZADAĆA NA PUTU KA EVROPI

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA UNAPRIJEĐENJU SISTEMA SOCIJALNE I ZDRAVSTVENE ZAŠTITE DO 2010. GODINE

Na osnovu trenutnog stanja u ukupnom sistemu socijalne zaštite, uključujući penziono osiguranje, zaštitu nezaposlenih, zaštitu porodice i djece, te zaštitu osoba s onesposobljenjem, i posljedice koje trenutno stanje socijalnog sistema može imati na ukupno ekonomsko i socijalno blagostanje u zemlji, predlažemo slijedeće preporuke za domaće vlasti u cilju unaprijeđenja sistema socijalnog i zdravstvenog osiguranja:

1

Imajući u vidu trenutno stanje u oblasti zdravstvene zaštite, posebno u oblasti pristupa zdravstvenim ustanovama i obezbjeđenju kvalitetne zdravstvene zaštite, vlasti Bosne i Hercegovine, trebaju obezbjediti:

- Donošenje zdravstvene politike na nivou Bosne i Hercegovine do kraja 2008. godine, koja će jasno definisati principe decentralizacije sistema zdravstvene zaštite, mreže zdravstvenih ustanova, položaj privatnih pružaoca zdravstvenih usluga u sistemu zdravstvene zaštite, zagarantovani osnovni paket zdravstvenih usluga za sve građane BiH, te izvore sredstava za finansiranje zagarantnog paketa osnovnih zdravstvenih prava za sva neosigurana lica;
- Pokrivenost zdravstvenog osiguranja u 100 procentnom iznosu do kraja 2010. godine;
- Završetak reorganizacije sistema zdravstvene zaštite koji će omogućiti svim, a posebno siromašnim, besplatno korištenje zagarantovanog paketa zdravstvenih prava i usluga do kraja 2010. godine;
- Uspostavljanje mehanizma ugovaranja i plaćanja u dijelu primarne zdravstvene zaštite koji će obezbjediti efikasno korištenje sredstava fondova zdravstvenog osiguranja, koji će promovisati efikasnost u pružanju zdravstvenih usluga javnih ustanova i ravnopravni tretman privatnih pružaoca zdravstvenih usluga u Bosni i Hercegovini.

2

Imajući u vidu stanje u oblasti zaštite i uključenosti osoba sa invaliditetom i njihove pozicije u obezbjeđenju i pristupu jednakim pravima uslugama, dobrima, i resursima, vlasti Bosne i Hercegovine trebaju obezbjediti:

- Obezbjeđenje jednakih prava, a posebno naknada u novcu i stvarima, fiskalnih beneficija i nenovčanih subвенicija za sve osobe sa onesposobljenjima do kraja 2008. godine na prostoru cijele Bosne i Hercegovine;
- Obezbjediti finansijske poticaje za uključivanje u tržište rada u cilju promocije ravnopravnog položaja osoba sa invaliditetom;
- Do kraja 2010. godine značajno smanjiti razlike u pravima između različitih kategorija osoba sa invaliditetom.

3

Imajući u vidu teškoće sa kojima se suočavaju siromašne porodice u situacijama nedostatka minimalnog prihoda, te spriječavanja života u siromaštvu za porodice sa djecom, posebno u olakšavanju snalaženja u situacijama kad ateškoće prouzrokuje stanje u ekonomiji i tržištu rada, od vlasti Bosne i Hercegovine očekujemo da:

- Obezbjede funkcionalni sistem socijalne zaštite za sva siromašna domaćinstva koja iz vlastitih izvora i ostalih vidova socijalne zaštite, nemaju prihode potrebne za minimalnu prehrambenu potrošnju, socijalnu zaštitu u iznosu minimalnom za posljednju godinu objavljenom potrebnom iznosu sredstava po glavi stanovnika za prehranu;

- Do kraja 2007. godine obezbjede univerzalnu dječiju zaštitu na nivou entiteta, a do kraja 2009. godine, obezbjediti jednaka prava na dječiju zaštitu na prostoru cijele BiH.

4 **Imajući u vidu** potpuni izostanak javnih politika u oblasti olakšanja obezbjeđenja stanovanja, a posebno za mlade bračne parove, od vlasti Bosne i Hercegovine očekujemo da:

- Obezbjede javne politike, koje će obezbjediti jednaki novčani i nenovčani poticaj za sticanje punog vlasništva na stanove na za sve stanovnike Bosne i Hercegovine, s posebnom pažnjom za mlade bračne parove sa i bez djece,
- Da obezbjedi finansijski poticaj za stambeno zbrinjavanje za siromašne porodice, sa posebnom politikom poticaja stambenog zbrinjavanja u siromašnim i nerazvijenim područjima.

PRIJEDLOG CILJEVA ZA GRAĐANSKU PLATFORMU

Integralni pristup sistemu socijalne zaštite u skladu sa Evropskim socijalnim modelom

Sredstva potrebna za integralni sistem socijalne zaštite u BiH

Prvi korak u uspostavljanju efikasnog sistema socijalne zaštite u BiH jeste utvrđivanje naznačajnijih odstupanja u obimu finansiranja pojedinih funkcija socijalne zaštite u okviru Evropskog socijalnog modela. Evropska Bosna i Hercegovina između ostalog znači da je u BiH uspostavljen sistem koji štiti građane i daje jednake mogućnosti građanima na način kako se to provodi u zemljama EU. Kako Evropska BiH nije moguća bez Evropskog socijalnog modela, na početku ćemo utvrditi najznačajnije razlike u javnom finansiranju komponenti sistema socijalne zaštite u odnosu na Evropsku uniju. Kako bi izbjegli razlike u ekonomskom razvoju korist ćemo se udjelom BDP, kao najadekvatnijim indikatorom za mjerenje razlika u pojedinim javnim funkcijama države, bez obzira na njen stepen razvijenosti.

Visok nivo nezaposlenosti. U trećem dijelu izvještaja koji analizira stanje u oblasti zaposlenosti vidjeli smo da su niske stope zaposlenosti u BiH, odnosno mali broj zaposlenih stanovnika BiH u dobi od 15 do 64 godine glavni uzrok visokih stopa nezaposlenosti koje se kreću od 44,6 procenata, ako gledamo formalnu nezaposlenost, do 31,8 procenata ako gledamo podatke LSMS. Jedan od najvećih nedostataka javnih politika u oblasti zaštite od nezaposlenosti i poticanja rasta zaposlenosti jesu mala izdvajanja javnih sredstava na aktivne politike zapošljavanja, i to svega 0,23 procenta BDP na pasivne politike i 0,15 procenta na aktivne politike zapošljavanja. Ukoliko bi vlasti BiH obezbijedile isti nivo izdvajanja za aktivne i pasivne politike zapošljavanja, kao što je to prosjek u EU, korigovani udio sredstava za politike zapošljavanja za BiH bi bio slijedeći:

Tabela 7.1: Potrebna sredstva za aktivne i pasivne politike zapošljavanja

	BiH Trenutno stanje (2004)	EU-15 (2003)	Razlika
Procenti BDP			
1. Aktivne politike zapošljavanja	0,15%	0,70%	0,55%
2. Pasivne politike zapošljavanja	0,23%	1,26%	1,03%
3. Ukupno aktivne i pasivne politike	0,38%	1,96%	1,58%
Iznosi u milionima KM			
BDP BiH (2004)	13.497,0		
1. Aktivne politike zapošljavanja	20,2	94,5	74,2
2. Pasivne politike zapošljavanja	31,0	170,1	139,0
3. Korigovane pasivne politike	31,0	67,5	36,4
4. Korigovane aktivne politike	20,2	197,1	176,8
Ukupno (1+3)	51,3	264,5	213,3

Ukoliko bi Bosna i Hercegovina izdvajala približan procenat BDP na aktivne i pasivne politike zapošljavanja, ukupno javna izdvajanja za ove namjene bi iznosila 264,5 miliona KM. U tabeli 7.2. smo korigovali iznose potrebnih sredstava za pasivne politike zapošljavanja, jer su stope zaposlenosti znatno veće u EU i samim tim su potrebna znatno veća sredstva za zbrinjavanje radnika koji ostaju bez posla, a za umanjeni iznos povećali smo izdvajanja za aktivne politike zbog

izuzetno niskih stopa zaposlenosti u BiH. Ukupno, ukoliko bi javni rashodi za politike zapošljavanja u odnosu na BDP bili približni prosjeku EU-15, za **politike zapošljavanja neophodno je obezbijediti dodatnih 213,3 miliona KM**

Unaprijeđenje penzionog sistema. U dijelu izvještaja koji se odnosi na stanje u penzionom sistemu u Bosni i Hercegovini pokazali smo najznačajnije probleme penzionog sistema i uticaj ovih problema na ukupan sistem socijalne zaštite u BiH. Kontinuirano povećavanje broja penzionera uz približno konstantan broj zaposlenih koji finansiraju penzioni sistem; veliki procenat starijih osoba koje nisu uključene u penzioni sistem; izuzetno niske minimalne penzije (posebno u RS) koje ne obezbjeđuju minimalne životne potrebe; te izuzetno mala sredstva koja stoje na raspolaganju penzionom fondu koji niti za većinu trenutnih 484 hiljade penzionera, a pogotovo za većinu od 734 hiljade starijih osoba ne može obezbijediti život van siromaštva su ključni problemi sistema penzionog osiguranja u BiH. Kako bi domaće vlasti započele sa ispunjavanjem prepuruka u ovom izvještaju, prvi korak bi bio proces unutrašnje redistribucije sredstava, na način da procentualna struktura izdvajanja (u odnosu na BDP) bude približna prosjeku EU, korigovani udio javnih rashoda na penzioni sistem bi bio slijedeći:

Tabela 7.2: Potrebna sredstva za stabilan penzioni sistem

	BiH Trenutno stanje	EU-15	Razlika
Procenti BDP			
1. Ukupni rashodi za penzioni sistem	8,77%	12,40%	3,63%
2. Ukupno za penziono osiguranje (bez porodičnih penzija)	5,92%	11,10%	5,18%
3. Ukupno porodične penzije	2,84%	1,30%	-1,54%
Iznosi u milionima KM			
BDP BiH (2004)	13497,0		
1. Ukupni rashodi za penzioni sistem	1183,1	1.673,6	490,5
2. Ukupno za penziono osiguranje (bez porodičnih penzija)	799,5	1.498,2	698,6
3. Ukupno porodične penzije	383,6	175,5	-208,1
Ukupno (2+3)	1.183,1	1.673,6	490,5

U tabeli 7.3. korigovali smo iznose potrebne za finansiranje rashoda penzionog fonda u skladu sa prosjecima izdvajanja iz BDP koji su posljednji objavljeni za EU-15 (2003. godina). Ukupno, **Bosna i Hercegovina u odnosu na ukupnu vrijednost BDP izdvaja manje za penzioni sistem u iznos koji je približan 490,5 miliona KM.**

Unaprijeđenje sistema zdravstvene zaštite. U dijelu izvještaja koji analizira stanje u sistemu zdravstvenog osiguranja u Bosni i Hercegovini, na osnovu prikupljenih informacija o trenutnom stanju i nakon poređenja osnovnih indikatora u odnosu na ciljeve zacrtane u BiH-PRSP očigledno je da su osnovni problemi sa kojima se susreće zdravstveni sektor u zemlji visok procenat neosiguranih stanovnika BiH (procjena je da oko 735 hiljada stanovnika nema zdravstveno osiguranje), što nam govori da postojeći zdravstveni sistem nije dostupan svakom petom građaninu BiH, u kojem posebno siromašni nemaju pristup garantovanom osnovnom paketu zdravstvenih prava i usluga. Zdravstveni sistem u BiH je i pored relativno velikih izdvajanja osiguranih lica upitan u pogledu solidarnosti (velike razlike u mogućnostima između entiteta) i pravičnosti (određene kategorije stanovništva iako ne uplaćuju doprinose imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu, a druge kategorije – kao radnici koji samo trenutno ne primaju platu – nemaju to pravo) su najkarakterističniji problemi sistema zdravstvenog osiguranja u BiH. U odnosu na ostale vidove socijalne zaštite, za sistem zdravstvene zaštite se izdvaja približno sličan dio BDP kao i u EU, a rezultati dobiveni u komparativnom poređenju u odnosu na Sloveniju i Mađarsku govore da su ova izdvajanja približno identična. Ukoliko bi se za zdravstveni sistem

izdvajao približno isti procenat BDP kao u EU-15, korigovani udio javnih rashoda za zdravstveni sistem bi bio slijedeći:

Tabela 7.3: Potrebna sredstva za poboljšani sistem zdravstvenog osiguranjaem

	BiH Trenutno stanje	EU-15	Razlika
Procenti BDP			
Ukupni rashodi za zdravstveni sistem	6,16%	7,70%	1,54%
Iznosi u milionima KM			
BDP BiH (2004)	13497,0		
Ukupni rashodi za zdravstveni sistem	831,4	1.039,3	207,9

U tabeli 7.4. smo pokazali da ukoliko bi rashodi zdravstvenog sistema u odnosu na BDP bili slični procentu izdvajanja iz BDP EU-15, za sistem zdravstvenog osiguranja u BiH bi nedostajalo (u odnosu na trenutno stanje) oko 207 miliona KM.

Pomoć porodici i djeci. U dijelu izvještaja koji analizira siromaštvo i socijalnu i zdravstvenu zaštitu, gdje smo prezentirali stanje u oblasti zaštite porodice, posebno siromašnih porodica, očigledno je da su izuzetno nekvalitetna socijalna zaštita siromašnih porodica jedan od ključnih slabosti u Bosni i Hercegovini. Dok se siromaštvo u većim i razvijenim gradovima smanjuje, siromaštvo u manjim mjestima i ruralnim područjima se širi bez obzira na sve promjene koje donosi BiH-PRSP. Ekonomske razlike između siromašnih porodica i onih koji to nisu se povećavaju (čak više nego što su evropski prosjeci), a povećava se i broj siromašnih porodica u kojima je jedna osoba zaposlena. Za sve porodice koje nemaju dovoljno vlastitih prihoda za minimalne životne potrebe, a posebno za porodice s djecom, BiH izdvaja znatno manje sredstava iz BDP nego što je to slučaj u zemljama EU, u kojima je relativni položaj siromašnih znatno bolji nego u BiH. Ukoliko bi se za zaštitu porodice i djece izdvajao približno isti procenat BDP kao u EU-15, korigovani udio javnih rashoda za pomoć porodici i djeci bi bio slijedeći:

Tabela 7.4: Potrebna sredstva za poboljšani sistem zaštite porodice i djece

	BiH Trenutno stanje	EU-15	Razlika
Procenti BDP			
Ukupni rashodi na pomoć porodici i djeci	1,21%	2,20%	0,99%
Iznosi u milionima KM			
BDP BiH (2004)	13497,0		
Ukupni rashodi na pomoć porodici i djeci	163,4	296,9	133,5

U tabeli 7.5. smo pokazali ukoliko bi se za pomoć porodici i djeci u BiH izdvajao približan procenat BDP, kao što je to slučaj u EU-15, ukupna izdvajanja za ovaj vid socijalne pomoći bi trebalo da iznose 296,9 miliona KM, **što nam govori da za ovu socijalnu funkciju države u BiH trenutno nedostaje 133,5 miliona KM.**

Invalidnost. Zaštita osoba s invaliditetom je najkontraverznije pitanje u oblasti socijalne politike u BiH. U dijelu koji analizira stanje socijalne zaštite jasno smo pokazali razlike u položaju određenih grupa unutar građana sa fizičkim i mentalnim invaliditetom i probleme koje za cijeli sistem nastaje kada se socijalna zaštita neplanira i implementira na jedinstven način. Ono što je posebno važno, a što se često izostavlja iz svih programa socijalne zaštite jeste neuspostavljanje programa koji će osobama s invaliditetom obezbijediti ravnopravan položaj u društvu kroz mjere koje će ukloniti sve barijere kako bi osobe s invaliditetom imale jednake mogućnosti kao i ostali građani da ostvaruju prihode, uživaju isti životni standard i imaju iste životne šanse kao i svi drugi građani BiH. Ukoliko

bi se za ove politike u BiH izdvajao sličan procenat BDP kao što je to slučaj u zemljama EU-15, korigovani udio javnih rashoda za pomoć osoba s invaliditetom bi bio slijedeći:

Tabela 7.5: Potrebna sredstva za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom

	BiH Trenutno stanje	EU-15	Razlika
Procenti BDP			
Ukupni rashodi na pomoć porodici i djeci	3,28%	2,10%	-1,18%
Iznosi u milionima KM			
BDP BiH (2004)	13497,0		
Ukupni rashodi na pomoć porodici i djeci	443,0	283,4	-159,6

Kao što smo to pokazali u samom izvještaju, javna izdvajanja za zaštitu invalida su jedina komponenta sistema socijalne zaštite sa izdvajanjima koja su veća nego što su to evropski prosjeci. Ako se ima u vidu da su ovo izdvajanja za kategoriju ratnih vojnih invalida, i da ovaj iznos ne uključuje ostale kategorije invalidnih lica, činjenica je da se za ovu **komponentu socijalne zaštite izdvaja više od 159,6 miliona KM nego što je to evropski prosjek.**

Stanovanje i ostali vidovi socijalne zaštite. U prethodnom dijelu izvještaja pokazali smo da se u BiH ne izdvajaju sredstva za olakšavanje pristupa stanovanju, ali da se određena sredstva izdvajaju za ostale vidove socijalne zaštite sa ciljem borbe protiv socijalne isključenosti. Najveća izdvajanja za ove dvije komponente su prisutne u BiH kroz pomoć izbjeglim i raseljenim licima i ta sredstva su uključena u ukupne rashode socijalne zaštite. Takođe u BiH postoje primjeri pomoći u obezbjeđenju stanovanja, ali su to uglavnom rashodi koji se ne ubrajaju u javne rashode (donatorska pomoć) ili se ne knjiže u rashode socijalne politike (izdvajanja za pomoć u stanovanju za ratne kategorije stanovništva). Kako ove komponente nisu namjenjene svim stanovnicima BiH već samo specifičnim kategorijama teško da se ta sredstva mogu precizno procjeniti koliko su dostupna svim građanima kojima je ovaj vid socijalne zaštite potreban. Ukoliko bi se za ove dvije komponente socijalne politike u BiH izdvajao sličan procenat BDP kao što je to slučaj u zemljama EU-15, korigovani udio javnih rashoda za socijalnu politiku u oblasti stanovanja i ostalih vidova borbe protiv socijalne isključenosti bi bio slijedeći:

Tabela 7.6: Potrebna sredstva za stanovanje i ostale vidove socijalne zaštite

	BiH Trenutno stanje	EU-15	Razlika
Procenti BDP			
Olakšavanje pristupa stanovanju	0,00%	0,50%	0,50%
Ostali vidovi socijalne zaštite	0,35%	0,50%	0,15%
Ukupno	0,35%	1,00%	0,65%
Iznosi u milionima KM			
BDP BiH (2004)	13497,0		
Olakšavanje pristupa stanovanju	0,0	67,5	67,5
Ostali vidovi socijalne zaštite	47,2	67,5	20,2
Ukupno	47,2	135,0	87,7

Bez obzira što je situacija u ove dvije komponente socijalne zaštite specifična (veliki broj porušenih kuća, veliki broj izbjeglica, postojanje područja u BiH sa izuzetno visokim stopama siromaštva i sl.), javna izdvajanja za ove dvije kategorije stanovnika su daleko ispod evropskih prosjeka. **Da bi se u BiH za ove dvije komponente izdvajao sličan procenat BDP kao u zemljama EU, potrebno je obezbijediti 87,7 miliona KM nedostajućih sredstava.**

Kako pronaći nedostajuća sredstva za integralni sistem socijalne zaštite.

Nakon što smo utvrdili kakvo je trenutno stanje u svakoj od sedam komponenti integralnog sistema socijalne zaštite, imamo mogućnost da procijenimo kolika su ukupna nedostajuća sredstva za sistem socijalne zaštite u BiH u odnosu na evropske prosjeke.

Tabela 7.7: Trenutna i potrebna sredstva za sistem socijalne zaštite

	BiH trenutno stanje	Potrebna sredstva	Razlika
Zapošljavanje	51,29	264,54	213,25
Penziona politika	1.183,13	1.673,63	490,50
Zdravstvena zaštita	831,42	1.039,27	207,85
Pomoć porodici i djeci	163,40	296,93	133,53
Invalidnost	443,00	283,44	-159,56
Stanovanje i ostali vidovi socijalne zaštite	47,24	134,97	87,73
Ukupno	2.719,48	3.692,78	973,30

Izvor: Tabele 7.1., 7.2., 7.3., 7.4., 7.5., i 7.6.

Kao što je prikazano u tabeli 7.7. ukupno nedostajuća sredstva za sistem socijalne zaštite iznose 973,3 miliona KM. Međutim, ovo nije konačan zbir. Imajući na umu specifični položaj Bosne i Hercegovine i političku praksu u proteklih deset godina vjerovatno je iznos potrebnih sredstava veći za 159,5 miliona KM, jer je praktično politički teško u trenutnoj situaciji provesti smanjenje socijalne zaštite RVI, a u iznos takođe treba uvrstiti nedostajuća sredstva za ostale invalidne kategorije (prema procjenama taj iznos se kreće oko 30 miliona KM za ostale invalide). Uključujući ova ograničenja, **potrebna dodatna sredstva za integralni sistem socijalne zaštite u skladu sa evropskom praksom iznose oko 1,32 milijarde KM, što su izuzetno velika sredstva koja predstavljaju povećanje od 10 procenata BDP.**

Ovakve razmjere problema socijalne zaštite glavni su kočničar bilo kakve ozbiljnije reforme u oblasti sistema socijalne zaštite. Međutim, bez obzira na veličinu problema potrebno je nastaviti sa traganjem mogućih izvora za finansiranje integralnog sistema socijalne zaštite. U tabeli 6.5. dat je uporedni prikaz ukupnih izdvajanja za sistem socijalne zaštite koji uključuje sredstva za borbu protiv siromaštva koji uključuje nezaposlenost, penzioni sistem, zaštitu osoba s onesposobljenjem, zaštitu porodice s djecom i stambeno zbrinjavanje. U tabeli 6.7. dat je uporedni prikaz strukture izvora sredstava iz kojih se finansira integralni sistem socijalne zaštite. Ukoliko bi izvori socijalne zaštite bili približni evropskim prosjecima, struktura izdvajanja bi bila slijedeća:

Tabela 7.8: Kako pronaći sredstva za finansiranje sistema socijalne zaštite

	Trenutno stanje u BiH	Evropski standardi	Razlika
Promjene kao procenat BDP			
Ukupni troškovi socijalne zaštite (bez socijalnih doprinosa zaštićenih osoba)	20,5%	22,20%	1,71%
Socijalni doprinos zaposlenih (doprinosi)	14,7%	11,40%	-3,35%
Socijalni doprinos države (generalne vlade)	5,7%	10,80%	5,06%
Promjene u sredstvima (milioni KM)			
BDP BiH (2004)	13497		
Ukupni troškovi socijalne zaštite*	2765,6	2996,3	230,7
Socijalni doprinos zaposlenih (doprinosi)	1990,4	1538,7	-451,7
Socijalni doprinos države (generalne vlade)	775,2	1457,7	682,4

Izvor: tabela 6.7.

Prema podacima iz tabele 7.8. jasno je da postoji mogućnost za obezbjeđenje dodatnih izvora finansiranja iz budžetskih sredstava države, koja se obezbjeđuju kroz poreze i ostale izvore, a koja ne uključuju vanbudžetske fondove. **Ukoliko bi se izdvajanja za subvencije i grantove iz budžeta kretala u evropskim prosjecima, to bi značilo povećanje izvora sredstava za socijalnu zaštitu u iznosu od oko 682,4 miliona KM.** Drugim riječima, bez obzira na sve promjene, Bosna i Hercegovina danas ne može uspostaviti sistem socijalne zaštite koji bi bio približan evropskom socijalnom modelu, mada to ne znači da to nije moguće u budućnosti.

Da bi utvrdili kada Bosna i Hercegovina može obezbijediti integralni sistem socijalne zaštite, odnosno kakvo stanje može biti na kraju 2010. godine, moramo uzeti u obzir slijedećih pet činjenica:

- Bosna i Hercegovina će u naredne četiri godine imati rast BDP u iznosu od oko 5 procenata BDP (EPPU procjenjuje da će realna stopa rasta BDP BiH u 2005. biti 5,8%, u 2006. 5,7%, u 2007. 5,4%);
- U Bosni i Hercegovini najveći doprinos poboljšanju stanja u oblasti socijalne zaštite može imati rast stope zaposlenosti u BiH, koja će omogućiti smanjivanje direktnih korisnika svih vidova socijalne zaštite, poboljšanje ukupnog blagostanja u BiH i ukupne potrošnje u društvu što će imati direktne posljedice na povećavanje iznosa budžetskih prihoda, ali ne i vanbudžetskih jer su ovi prihodi svakako visoko iznad evropskih prosjeka;
- Uvođenjem sistema indirektnog oporezivanja, vlasti Bosne i Hercegovine će imati na raspolaganju više budžetskih sredstava od 2007. godine u iznosu od oko 500 miliona KM, što će povećati udio budžetskih rashoda u ukupnim javnim rashodima u narednim godinama.
- Socijalni doprinosi zaposlenih u BiH su izuzetno visoki u odnosu na evropske prosjeke i u naredne četiri godine domaće vlasti bi trebale uspostaviti takve politike koje će zadržati postojeća apsolutna izdvajanja za socijalne doprinose na trenutnom nivou, ali da će relativni udio doprinosa biti postepeno smanjivan.
- Rastom BDP građani BiH će se istovremeno suočavati sa povećanim troškovima života, a posebno socijalne kategorije, tako da će u naredne četiri godine postepeno rasti i prag siromaštva – što će dovesti do potrebe rasta potrebnih sredstava za sve vidove socijalne zaštite, izuzev za one kategorije za koje su izdvajanja znatno veća u odnosu na evropske prosjeke.

Ako prihvatimo činjenice o očekivanom rastu BDP BiH, rastu budžetskih prihoda nakon uvođenja PDV, rastu ukupnih budžetskih sredstava koji će biti posljedica rasta BDP, vlasti Bosne i Hercegovine će imati na raspolaganju trenutno potrebna sredstva za sistem socijalne zaštite već u 2008. godini, kako je i prikazano u tabeli 7.9.

Tabela 7.9: Procjena mogućih budžetskih izdvajanja za sistem socijalne zaštite 2006-2010.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BDP BiH	14.279,8	15.093,8	15.908,8	16.704,3	17.539,5	18.416,5
Realna stopa rasta BDP*	5,8%	5,7%	5,4%	5,0%	5,0%	5,0%
Ukupni socijalni doprinosi države kao procenat BDP	10,80%	10,80%	10,80%	10,80%	10,80%	10,80%
Prihodi (u milionima KM)						
Socijalni doprinosi zaposlenih (doprinosi)			1990,4	1990,4	1990,4	1990,4
Socijalni doprinosi države (generalne vlade)			1718,2	1804,1	1894,3	1989,0
Ukupno			3.708,5	3.794,5	3.884,7	3.979,4

*Procjene EPPU iz revidirane verzije BiH PRSP

Da li su ovakve procjene realne? U tabeli 7.7. je prikazana procjena da će BiH u 2007. godini imati BDP u iznosu od 15,9 milijardi KM, što će omogućiti domaćim vlastima da planiraju svoje budžete u 2008. godini na osnovu zabilježenih rezultata u 2007. godini. Ukoliko domaće vlasti private evropske prosjeke i obezbijede u svojim budžetima 10,8 procenata BDP za subvencioniranje sistema socijalne zaštite, to bi značilo da bi obezbijedili 1,71 milijardu KM za njeno finansiranje. Ukoliko domaće vlasti zadrže isti nivo socijalnih doprinosa zaposlenih to bi značilo da bi ukupna sredstva iz doprinosa i iz budžeta iznosila oko 3,7 milijardi KM što bi bilo dovoljno za obezbjeđenje poboljšanja kako je planirano u ovom izvještaju. Ovu promjenu možemo da prikažemo i drugačije. Ukoliko bi domaće vlasti neto povećanje prihoda po osnovu PDV (oko 500 miliona KM), alocirale na unaprijeđenje socijalne zaštite, te ako bi smanjile budžetsku potrošnju ostalih komponenti javne administracije (kako smo vidjeli to je 682,4 miliona KM) i taj iznos alocirali na sistem socijalne zaštite, dobili bi povećanje javnog izdvajanja za socijalnu zaštitu za 1.182,4 miliona KM, što je dovoljno da se poboljša stanje u svim komponentama integralnog sistema socijalne zaštite. Koliko će se trenutno stanje popraviti zavisi samo od političke odluke.

Od prioritarnih preporuka do građanske platforme

U svakom dijelu izvještaja koji analizira svaki od pet identifikovanih problema građana, prezentirane su konkretne preporuke za domaće vlasti koje je neophodno implementirati do kraja 2010. godine. Kako su svi analizirani problemi međusobno snažno povezani, postoji potreba da se oni objedine u jednu jedinstvenu listu preporuka koja će služiti kao osnova za građansku platformu.

U oblasti **Evropskih integracija**, u prvom dijelu izvještaja identifikovane su slijedeće preporuke za zakonodavnu i izvršnu vlast Bosne i Hercegovine:

- Do kraja 2007. godine obezbijediti **potpuno funkcionisanje svih 27 trenutno uspostavljenih vladinih institucija koje će doprinijeti ubrzanju procesa EU integracija**, ali i poboljšanju ekonomskog, socijalnog i političkog života svih stanovnika, uključujući ispunjavanje svih kratkoročnih zahtjeva sadržanih u novom Evropskom partnerstvu za BiH;
- Od 2008. godine započeti sa izradom zakonodavnog okvira, uspostavljanjem novih institucija, reformom postojećih institucija na svim nivoima, uključujući i organe lokalne samouprave kako bi sve ove institucije bile u mogućnosti da sa punim kapacitetom iskoriste sve finansijske i nefinansijske poticaje koje će za Bosnu i Hercegovinu biti na raspolaganju u pretpristupnom periodu, a posebno nakon zaključivanja SPP u oblastima kao što su **poljoprivreda i ruralni razvoj, socijalni razvoj, razvoj infrastrukture, ekonomski razvoj nerazvijenih područja**, bez obzira da li je njihovo uspostavljanje dio zahtjeva EU ili ne;
- Do početka 2010. obezbijediti pravovremeno funkcionisanje svih institucija i potpunu implementaciju svih zakona koji će biti predmet Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, stavljajući na vrh prioriteta **obezbjeđenje sredstava, potrebne legislative, kadrova, opreme i ostalih potrebnih preduslova za ostvarivanje Ugovorenih obaveza**, kako bi se ispunile obaveze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i na taj način stekla status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji.

U oblasti smanjivanja **visokih stopa siromaštva**, u drugom dijelu izvještaja identifikovane su slijedeće preporuke za zakonodavnu i izvršnu vlast Bosne i Hercegovine:

- Do početka 2007. godine potrebno je **priznati politiku borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti kao najveći politički prioritet svog djelovanja**, obavezujući se na izdvajanje potrebnih i odgovarajućih sredstava, kadrova i resursa koji omogućavaju ostvarivanje ciljeva na smanjivanju siromaštva i povećanju socijalne jednakosti u društvu;
- Do kraja 2008. godine potrebno je **potpuno eliminiranje ekstremnog siromaštva** mjereno granicom siromaštva od 3,5 KM (ekvivalentno 2,15 US dolara) na dan;
- Do kraja 2010. godine **prepoloviti broj siromašnih osoba** koji se trenutno nalaze ispod nacionalne linije siromaštva;
- Do početka 2008. godine obezbijediti početak implementacije politika koje će omogućiti **ekonomski i socijalni razvoj nerazvijenih područja u cijeloj Bosni i Hercegovini**, posebno onih opština koje imaju ispodprosječne ekonomske, socijalne, zdravstvene i obrazovne mogućnosti kako bi se obezbijedio jednak pristup pravima i uslugama, uključujući **uspostavljanje državnog socijalnog fonda** koji će imati kapacitet da obezbijedi jednak tretman siromašnim građanima, sve do momenta potpune jednakosti svih građana u socijalnom razvoju, koji je trenutno razjedinjen decentralizovanom državnim strukturom.

U oblasti **smanjivanja visoki stopa nezaposlenosti** u trećem dijelu izvještaja identifikovane su slijedeće preporuke za zakonodavnu i izvršnu vlast Bosne i Hercegovine:

- Do kraja 2007. godine potrebno je započeti sa implementacijom **nacionalnog Akcionog plan za borbu protiv nezaposlenosti**, koji treba obezbijediti da do kraja 2010. godine omogući povećanje stope formalne zaposlenosti na 30 procenata, odnosno povećanje registrirane zaposlenosti za 179 hiljada radnika i koji će doprinijeti smanjivanju stope nezaposlenosti za 10 procenata, vodeći računa da se proces planiranja, implementacije i evaluacije Akcionog plana obezbijediti aktivna participacija privatnog i nevladinog sektora;
- Do početka 2008. godine obezbijediti iz budžeta države i entiteta sredstva u iznosu od minimalno 176 miliona KM za finansiranje aktivnih politika zapošljavanja koji će se zajedno sa sredstvima Zavoda za zapošljavanje koristiti za ostvarivanje ciljeva nacionalnog Akcionog plana za zapošljavanje;
- Do početka 2008. godine obezbijediti podsticaj za generisanje novog zapošljavanja u ekonomski nerazvijenim područjima BiH kroz uspostavljanje **jedinstvenog modela poticanja lokalnog ekonomskog razvoja** na prostoru cijele BiH koji će omogućiti finansiranje programa za ekonomski razvoj općina sa ispodprosječnim stopama zaposlenosti;
- Do početka 2008. godine obezbijediti državni program sa potrebnim sredstvima koji će pomoći u **povećanju prihoda zaposlenim u poljoprivredi** i povećanje registrirane zaposlenosti u poljoprivrednom sektoru, uključujući **povećanje produktivnosti poljoprivrednog sektora** kroz **poticanje uspostavljanja novih agrobiznisa** u ruralnim područjima.

U oblasti **unaprijeđenja penzionog sistema** u četvrtom dijelu izvještaja identifikovane su slijedeće preporuke za zakonodavnu i izvršnu vlast Bosne i Hercegovine:

- Do početka 2009. godine potrebno je obezbijediti takav sistem penzionog osiguranja koji će svim trenutnim registrovanim penzionerima obezbijediti minimalne penzije koje će iznositi minimalno 60 procenata medijalnog prihoda, odnosno minimalno 250 KM mjesečno uvećano za rast medijalnog prihoda u BiH do kraja 2008. godine, a ukupne rashode za penzioni sistem povećati na 10,5 procenata BDP;
- Do početka 2008. godine obezbijediti donošenje **jedinstvenog zakona o penzijsko invalidskom osiguranju** na nivou BiH koji će obezbijediti jednak tretman penzionera uključujući jedinstvenu penzionu politiku, **jedinstvenog zakona o doprinosima** sa

jedinstvenim stopama u cilju smanjivanja razlika na tržištu rada u BiH što dodatno može doprinijeti povećanju zaposlenosti u zemlji i uspostavljanje posebnih mjera koje će stimulisati zapošljavanje osoba starijih od 64 godine, kako bi se obezbijedila veća participacija stanovništva u radnoj snazi;

- Do početka 2010. godine obezbijediti početak implementacije detaljno pripremljenog plana procesa reforme penzionog sistema uvođenjem trećeg stuba osiguranja – dobrovoljnog penzionog osiguranja, u okviru kojeg je prethodno potrebno obezbijediti potpuno funkcionisanje **penzionog fonda na državnom nivou** putem kojeg bi se finansiralo subvencioniranje manjka u sistemu PIO koji će biti prouzrokovan početkom reforme penzionog sistema i koji će omogućiti stanovništvu u dobi preko 64 godina starosti, koje ne ostvaruje pravo na redovnu penziju ili koji nemaju druge izvore prihoda, prihode koji mogu zadovoljiti minimalne prehrambene potrebe, prema statistici državne Agencije za statistiku.

U oblasti **unaprijeđenja socijalne i zdravstvene zaštite** u petom dijelu izvještaja identifikovane su slijedeće preporuke za zakonodavnu i izvršnu vlast Bosne i Hercegovine:

- Do kraja 2010. godine u **oblasti zdravstvene zaštite** obezbijediti pokrivenost zdravstvenog osiguranja u 100 procentnom iznosu, i uspostavljanje sistema zdravstvene zaštite koji će omogućiti svim, a posebno siromašnim, **besplatno korištenje zagarantovanog paketa prava i usluga**;
- Do kraja 2008. godine u oblasti socijalne zaštite i osoba sa invaliditetom i njihove pozicije u obezbjeđenju i pristupu jednakim pravima uslugama, dobrima, i resursima **obezbijediti jednaka prava, a posebno naknada u novcu i stvarima, fiskalnih beneficija i nenovčanih subvencija za sve osobe sa onesposobljenjima**, uključujući finansijske poticaje za uključivanje u tržište rada u cilju promocije ravnopravnog položaja osoba sa invaliditetom i započeti sa konkretnom implementacijom reformi ovog vida socijalne zaštite kako bi se do kraja 2010. godine značajno smanjile razlike u pravima između različitih kategorija osoba sa invaliditetom.
- Do kraja 2007. godine u oblasti zaštite porodice i djece, a posebno siromašnih, **obezbijediti funkcionalni sistem socijalne zaštite za sva siromašna domaćinstva koja iz vlastitih izvora i ostalih vidova socijalne zaštite**, socijalnu naknadu u iznosu minimalnom za posljednju godinu objavljenom potrebnom iznosu sredstava po glavi stanovnika za prehranu, uključujući obezbjeđenja jednake i univerzalne dječije zaštite siromašnih na nivou entiteta, koja do kraja 2009. godine treba biti jednaka na prostoru cijele BiH;
- Do kraja 2007. godine obezbijediti potpuno mehanizme za implementaciju politika, koje će obezbijediti **jednaki novčani i nenovčani poticaj za sticanje punog vlasništva na stanove za sve stanovnike Bosne i Hercegovine**, s posebnom pažnjom za mlade bračne parove sa i bez djece, posebne programe za stimulisanje poticaja za stambeno zbrinjavanje za siromašne porodice, i posebne politike poticaja stambenog zbrinjavanja u siromašnim i nerazvijenim područjima BiH.

Imajući u vidu trenutno stanje u svakom od analiziranih problema, napredak koji je ostvaren u svim posmatranim državama, mogućnosti koje stoje na raspolaganju Bosni i Hercegovini, u narednom dijelu prezentiran je prijedlog za građansku platformu koja obuhvata Evropske integracije, siromaštvo, nezaposlenost, penzioni sistem i zdravstvenu i socijalnu zaštitu.

(specijalni dodatak)

POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ – KLJUČ ZA SMANJENJE SIROMAŠTVA NA SELU

Poljoprivreda – problem sa kojim se moramo suočiti

Već više od pet godina, Bosna i Hercegovina prioritete tranzicijskih reformi postavlja u skladu sa Procesom stabilizacije i pridruživanja EU. Kako je ključni prioritet Procesu stabilizacije i pridruživanja trgovinska liberalizacija, proteklih godina su ubrzano eliminirane trgovinske barijere koje su štitele poljoprivredu i industriju Bosne i Hercegovine. Teoretski, liberalizacija stimulise ekonomski rast kroz proširivanje tržišta za domaće proizvode i ohrabruje male proizvođače da postanu konkurentniji na tržištu. Djelujući podsticajno, trgovinska liberalizacija trebala je podstaknuti poljoprivredne proizvođače da opstanu na tržištu bez državne zaštite.⁵⁰

Domaća poljoprivreda je prije 1991. godine bila znatno zaštićena od konkurencije izvana. Državni sektor je zapošljavao 21.370 radnika u skoro 400 zadruga i agro kombinata. Iako je poljoprivreda bila zaštićena, najveći broj poljoprivrednika nije živio isključivo od poljoprivrede. Jedino u kombinaciji sa radom u industriji, seosko stanovništvo moglo je obezbijediti dovoljno prihoda za svoje životne potrebe.

Posljednjih nekoliko godina, zbog smanjenja inostrane pomoći i ubrzane liberalizacije spoljne trgovine, na površinu su isplivali brojni problemi sa kojima se suočavaju domaći poljoprivrednici. Proizvodi domaće poljoprivrede, zbog niske produktivnosti, postali su znatno skuplji od uvoznih, a kupci, suočeni sa sve skupljim troškovima života, radije se odlučuju za jeftinije proizvode iz uvoza. Seosko stanovništvo suočeno sa svakodnevnim smanjivanjem prihoda, ostaje bez ikakvih mogućnosti da obezbijedi neophodan novac čak i za zadovoljavanje minimalnih egzistencijalnih potreba. Zbog udaljenosti od gradova šanse da pronađu zaposlenje u drugim granama privrede su minimalne. Ostavši bez prihoda iz industrije i velikog dijela prihoda iz poljoprivrede, većina stanovništva u ruralnim područjima našla se ispod granice siromaštva ili u opasnosti ekstremnog siromaštva. U takvoj situaciji poljoprivrednici nemaju veliki izbor: ili da pokušaju migrirati u gradove ili da se prilagode promjenama na tržištu.

U Bosni i Hercegovini u ruralnim područjima živi oko 42,8 procenata svih stanovnika u zemlji (oko 1,6 miliona stanovnika).⁵¹ U odnosu na urbana područja, u seoskim i mješovitim područjima u zemlji živi 81,9 procenata svih siromašnih stanovnika u zemlji.⁵² Siromašni stanovnik u Bosni i

⁵⁰ Više detalja o iskustvima drugih zemalja o liberalizaciji trgovinskih režima, možete pronaći u našem Izvještaju: 'Slobodna trgovina i Bosna i Hercegovina: Da li smo spremni na putovanje?'. Izvještaj sadrži iskustva preko 100 zemalja koje su usvojile sličnu ekonomsku strategiju u proteklih pedeset godina. Izvještaj objavljen u časopisu Centra za Promociju Civilnog Društva 'Lokalna samouprava', broj 5/04.

⁵¹ Prema LSMS u BiH, 25,6 procenata stanovništva krajem 2001. godine živjelo je u urbanim sredinama, 31,6 procenata u mješovitim, a 42,8 procenata u ruralnim (seoskim područjima). Više detalja moguće je pronaći u izvještaju: 'Blagostanje u Bosni i Hercegovini 2001: Mjerenje i nalazi', Državna Agencija za statistiku i Svjetska Banka, Decembar 2002.

⁵² Isto, str 30

Hercegovini u 2004. godini je svako ko mjesečno potroši manje od 183 KM.⁵³ Razlika između prosječnog i siromašnog domaćinstva prikazana je u tabeli 8.1.

Tabela 8-1. Potrošnja prosječnog i siromašnog domaćinstva u BiH
(Iznosi u KM)

	Prosječno domaćinstvo u BiH			Siromašno domaćinstvo		
	Godišnja potrošnja	Godišnja potrošnja po članu domaćinstva(i)	Mjesečna potrošnja po članu domaćinstva	Godišnja potrošnja	Godišnja potrošnja po članu domaćinstva	Mjesečna potrošnja po članu domaćinstva
Prehrambena potrošnja	3,766	1,145	95	2,500	760	63
Neprehrambena potrošnja	7,805	2,372	198	4,738	1,440	120
Ukupno	11,571	3,517	293	7,238	2,200	183

Izvor: BiH LSMS 2001, Panel anketa 'Živjeti u BiH' 2004

(i) Prema rezultatima Panel ankete 'Živjeti u BiH', prosječno domaćinstvo u 2004. godini u BiH sačinjavala su 3 člana (srednja vrijednost 3,29 je korištena u prethodnom izračunu).

Prosječno domaćinstvo u BiH godišnje potroši 11.571 KM. Najveći dio sredstava se troši na smještaj (35,6 procenata), prehranu (32,5 procenata), te na potrošnju neprehrambenih roba i usluga (17,9 procenata).⁵⁴ Prehrambena potrošnja siromašnog domaćinstva čini 1/3 ukupne potrošnje, dok 2/3 čini neprehrambena potrošnja. Prosječno domaćinstvo proizvede hrane za vlastite potrebe u iznosu od 911 KM godišnje. Za seosko domaćinstvo se procjenjuje da proizvodi oko polovine hrane za konzumiranje, što daje godišnji iznos od 1.250 KM.

Tabela 8-2. Prihodi siromašnog domaćinstva u BiH
(Iznosi u KM)

	Prosječno siromašno domaćinstvo	Seosko siromašno domaćinstvo
Potrošnja		
Ukupna godišnja potrošnja domaćinstva	7,238	7,238
Prihodi		
Vlastiti prihodi od proizvodnje hrane*	911	1,250
Prihodi od imputirane najamnine	2,316	2,316
Prihodi od stalnog ili povremenog posla (procjena)	3,411	3,072
Ostalo: Pokloni (procjena)**	600	600

Izvor: LSMS 2001

**Procjena na osnovu prosječnih jednostranih transfera iz inostranstva plus poklona primljenih u hrani ili drugim proizvodima

Za finansiranje ostatka potrošnje seosko domaćinstvo svoje poljoprivredne proizvode nudi na tržištu, čime obezbjeđuje dodatne prihode potrebne za hranu i drugu neprehrambenu potrošnju. Iznos potrebnih prihoda od rada možemo izračunati kada od ukupno nefinansirane potrošnje, oduzmemo poklone koje domaćinstvo dobije u novcu ili proizvodima. Ako seosko domaćinstvo nema mogućnosti da proda određenu količinu svojih proizvoda, ono nema mogućnosti da opstane na selu.⁵⁵ Cilj protesta poljoprivrednika, zapravo je skretanje pažnje javnosti na činjenicu da seosko stanovništvo nema mogućnost da kroz prodaju svojih proizvoda zadovolji niti minimalne egzistencijalne potrebe. Transparenti koji su se mogli vidjeti tokom prošlogodišnjih protesta:

⁵³ Ovaj iznos potrošnje je manji od iznosa utvrđenog u Panel anketi 'Živjeti u BiH' koji je utvrđen za 2004. godinu u iznosu od 221,11 KM Granica siromaštva u 2004. godini je dobivena na osnovu istraživanja iz panel ankete 'Živjeti u BiH'. Studiju finansirao DfID, a završni Izvještaj uradio Birks Sinclair & Associates, IBHI BiH i Institute for Social and Economic Research, 2004.

⁵⁴ Prema LSMS BiH 2001. Prosječno stanovništvo u BiH čine tri člana porodice.

⁵⁵ Pored migracije kompletnog domaćinstva u grad, ruralno stanovništvo primjenjuje i druge strategije da se izbori sa ekstremnim smanjenjem svoji prihoda od poljoprivrede. Međutim, zbog nepostojanja preciznih statističkih informacija, teško je utvrditi koji procenat domaćinstava pribjegava strategiji da: a) Selo napusti samo jedan član porodice; b) Da pored zadržavanja poljoprivredne proizvodnje glava porodice pronađe dopunski posao; c) Da porodica prima socijalnu pomoć; d) Da koristi pomoć za nezaposlene; e) Da prima penziju; ili f) Drugu socijalnu pomoć (pomoć u prevozu, pomoć za invalide ili porodice poginulih boraca).

'Nemamo šta da jedemo!', 'Zašto ste ovo od nas uradili?' ili 'Zar hoćete prazna sela?'⁵⁶ jasno govore da su njihovi prihodi pali ispod svakog minimuma. Smanjivanje prihoda od prodaje poljoprivrednih proizvoda, najsnažniji je motiv koji pokreće poljoprivrednika da traži snažniju podršku države, ili da donese odluku da svoju porodicu preseli u gradove u potrazi za bilo kakvim plaćenim poslom.

Ako se domaćinstvo odluči za odlazak u grad, potrebno je da pronađe bilo kakav posao u kojem bi jedan član porodice zarađivao minimalno 570 KM mjesečno ili dva člana porodice po 285 KM. Ovaj iznos sredstava bi im bio minimalan da plate troškove hrane, smještaja i drugih minimalnih neprehranbenih proizvoda i usluga, iz tabele 8.3.

Tabela 8-3. Procjena prihoda i troškova domaćinstva koje se sa sela pomjeri u grad
(Iznosi u KM)

	Godišnj prihodi/ troškovi
Prihodi od rada	6,840
Troškovi hrane	-2,500
Troškovi smještaja	-1,800
Drugi neprehranbeni troškovi	-1,000
Troškovi komunalija	-1,540
Razlika	0

Kako su mogućnosti za ostvarivanje prihoda najveće u administrativnim centrima Sarajevo, Banja Luka i Mostar, seoska domaćinstva, koja nemaju drugu alternativu, najlakše će se odlučiti da se odsele u jedan od ova tri administrativna centra.⁵⁷ Međutim, svi oni koji ostaju u ruralnim područjima pokušavajući da poboljšaju svoje prihode, suočavaju se sa nekoliko ključnih problema, čije rješavanje nije moguće bez efikasnije podrške državnih institucija Bosne i Hercegovine.

Poljoprivrednici, suočeni sa sve manjim godišnjim приходima, ključno rješenje vide u povećavanju vlastite proizvodnje. Međutim, poljoprivrednici su među najsiriomasišnjim kategorijama stanovništva i oni nemaju vlastite izvore za investiranje u razvoj poljoprivrede. S druge strane, oni najteže dolaze do komercijalnih kredita, jer lokalne banke nisu zainteresovane za finansiranje poljoprivrede, kako zbog same prirode posla (potrebni dugoročni krediti), tako i zbog nedostatka garancija prihvatljivih za banku. I na kraju, kroz svoje poljoprivredne politike država ne podržava investicione aktivnosti, već samo direktnu prodaju gotovih proizvoda. Zbog toga što poljoprivrednici bukvalno nemaju mogućnost da pronađu nove izvore finansiranja za razvoj vlastite poljoprivredne proizvodnje, nedostatak finansijskih sredstava predstavlja najznačajniji problem sa kojim se poljoprivrednici suočavaju u Bosni i Hercegovini.

Drugi ključni problem jeste niska produktivnost domaće poljoprivrede. Poljoprivrednici sve teže izlaze na kraj sa problemom niskih cijena poljoprivrednih proizvoda. Visoki troškovi proizvodnje u odnosu na niske cijene uvoznih proizvoda odvrćaju veliki broj poljoprivrednika od komercijalne poljoprivredne proizvodnje. Jednostavno, poljoprivrednici se suočavaju sa činjenicom da sa proizvodnjom sve većeg broja poljoprivrednih proizvoda moraju prestati, jer i sa novim investicijama njihovi će troškovi proizvodnje biti veći nego što je to cijena uvoznih proizvoda.

Nemogućnost izvoza poljoprivrednih proizvoda je treći najznačajniji problem sa kojim se susreću domaći poljoprivrednici. Organiziranje proizvodnje za izvoz omogućava značajno stabilniji i veći prihod od prodaje poljoprivrednih proizvoda, za kojima postoji potražnja u inostranstvu. Zbog

⁵⁶ Za citate odabrani naslovi i podnaslovi novinskih članaka u dnevnim novinama u BiH u prvoj polovini 2004. godine.

⁵⁷ Više detalja o strukturu i tokovima unutrašnje migracije unutar Bosne i Hercegovine vidjeti u izvještaju: *Evropska perspektiva BiH: Ka uravnoteženosti ili ekstremnoj nejednakosti* ALDI oktobar 2004. Izvještaj objavljen u časopisu Lokalna Samouprava broj 10. Oktobar 2004.

komparativnih prednosti u proizvodnji pojedinih poljoprivrednih proizvoda, izvozne cijene su uglavnom značajno veće nego cijene koje mogu postići prodajom domaćim prerađivačkim kapacitetima. Nemogućnost izvoza nije samo prouzrokovana okruženjem za izvoz poljoprivrednih proizvoda, kao što se to često navodi u medijima.⁵⁸ Minimalni izvoz poljoprivrednih proizvoda prouzrokovao je djelimično nepostojanjem potrebnih državnih agencija i neusklađenog zakonodavstva, zatim nepostojanjem razvijenih veza između proizvođača i kupaca, i zbog nekvalitetnih tržišnih usluga koje su neophodne izvozniciima prilikom obavljanja izvoznih poslova.

Četvrti naznačajniji problem sa kojim se suočavaju domaći poljoprivrednici jesu male potrebe prerađivačke industrije za domaćom sirovinom – poljoprivrednim proizvodima. Ovaj problem je u međusobnoj zavisnosti. Sa jedne strane, domaći prerađivački kapaciteti nisu u mogućnosti povećati potražnju za domaćim sirovinama, jer i sa korištenjem uvoznih sirovina njihovi proizvodi nisu konkurentni na lokalnom tržištu (pšenica za brašno na primjer). Sa druge strane, i sama prerađivačka industrija u BiH je na koljenima pred uvoznom konkurencijom, koja na domaće tržište godišnje plasira skoro 2 milijarde KM proizvoda prehrambene industrije.

Dok u susjednim zemljama ranjivom poljoprivrednom sektoru najveću podršku pruža državni aparat sa razgranatom mrežom javnih i polujavnih institucija, poljoprivrednici u Bosni i Hercegovini su oslonjeni uglavnom sami na sebe. U razgovorima sa direktorima poljoprivrednih zadruga, samo jedna trećina ispitanika se izjasnila da su vladine institucije ispunile očekivanja poljoprivrednika, dok dvije trećine ispitanika uopšte nisu zadovoljne trenutnim vladinim politikama iz oblasti poljoprivrede. Ostavljeni bez podrške vladinih institucija, poljoprivrednici najveću podršku dobivaju od poljoprivrednih instituta (za 23 procenta ispitanika) i nevladinih organizacija (19 procenta ispitanika).

Poljoprivrednici su najnezadovoljniji saradnjom sa entitetskim Ministarstvima za poljoprivredu, te poljoprivrednim udruženjima i privatnim sektorom. Privatni sektor trebao je biti motor koji bi nadomjestio propale državne agrokombinate. Zbog nerazvijenog domaćeg prerađivačkog sektora, poljoprivrednici nisu mogli iskoristiti prednosti liberalizovanih trgovinskih režima. Kako su entitetska ministarstva poljoprivrede ključne vladine institucije koje su poljoprivrednicima mogle pružiti podršku u utakmici sa snažnom međunarodnom konkurencijom, iz nezadovoljstva poljoprivrednika saradnjom sa entitetskim ministarstvima proističe logično pitanje: 'Kako država Bosna i Hercegovina upravlja poljoprivredom?'

Kako upravljamo svojom poljoprivredom

Bez obzira na brojne direktne i indirektno (a takođe i dugoročne) posljedice koje mogu biti prouzrokovane djelovanjem konkurencije iz susjednih zemalja, vlasti BiH su svaki novo-potpisani Sporazum o slobodnoj trgovini tumačile kao svoj uspjeh na putu ka integraciji zemlje u regionalne trgovinske tokove. U tom periodu Parlament uopšte nije posvećivao pažnje potencijalnim posljedicama primjena sporazuma na ekonomiju BiH. Šta više, u periodu od 01.01.2004. do novembra 2004. godine svaki Sporazum o slobodnoj trgovini koji je BiH potpisala je ratifikovan u Parlamentu, bez diskusije poslanika u Predstavničkom domu Parlamenta BiH.⁵⁹

U toku protekle dvije godine Predstavnički dom Parlamenta BiH je samo **jedan put** reagovao na proteste poljoprivrednika, uvrstivši u dnevni red raspravu o ekonomskom stanju u BiH, s osvrtom

⁵⁸ ALDI za analizu pristupa tržištima koristi razvijeni tržišni model, koji sve učesnike u izvoznom poslovanju klasifikuje u tri grupe:

a) tržišno okruženje; b) tržišni lanac i c) uslužno okruženje.

⁵⁹ Izvor su zapisnici Predstavničkog doma Parlamentarne Skupštine BiH.

na zaštitu i stimuliranje domaće proizvodnje.⁶⁰ Tokom rasprave, poslanici su diskutovali o štetnim efektima Sporazuma o slobodnoj trgovini, predložili izradu Strategije razvoja poljoprivrede i sugerirali vladama entiteta da u svojim budžetima planiraju po 3 procenta sredstava za podsticaj domaće poljoprivrede.

Ovakav redosljed događaja jasno je pokazao da državna administracija površno donosi svoje odluke, ne posvećujući ni minimalnu pažnju stvarnim uzrocima problema koje bi vladina administracija trebala rješavati. Problemi u poljoprivredi su pokazali koliko je vladina administracija podložna uticajima, donoseći odluke isključivo da bi odgovorile na trenutne pritiske bilo koje interesne skupine, bez obzira na eventualne negativne posljedice. Naime, Vlada i Parlament BiH su otpočeli proces liberalizacije na prijedlog međunarodnih institucija, uopšte ne shvatajući posljedice takvih odluka za poljoprivrednike. Kada su negativni efekti liberalizacije počeli djelovati, vlada i parlament su uočili da su napravili grešku, ali iz nje nisu izvukli pouku. Strahujući od svih mogućih posljedica koje protesti poljoprivrednika mogu prouzrokovati, parlament i vlada potpuno skreću sa kursa, suspenzijom sporazuma, s jedne i ekstremnim povećanjem izdvajanja za poljoprivredu, s druge strane. Prilikom donošenja ovih odluka u korist poljoprivrednika, vlada i parlament ponovo nisu razmatrali koje negativne posljedice ove politike mogu imati na budućnost države, ali i samih poljoprivrednika. Odmah nakon usvajanja ovih odluka svima je bilo jasno da su one potpuno pogrešne. Zbog suspenzije sporazuma, Bosna i Hercegovina je skrenula pažnju međunarodne javnosti na svoju neozbiljnost, a istovremeno, zakonske obaveze prema domaćim poljoprivrednicima nikad nisu ispoštovane. Ovi događaji nedvosmisleno govore da vladine institucije nemaju kapaciteta za donošenje strateških odluka i da nisu sposobne da predvide dugoročne posljedice odluka koje usvajaju. Prema zaključcima studije:

'... Odjeljenje za koordinaciju upravljanja prirodnim resursima ima ograničene funkcije nadzora, izvještavanja i ponekad koordinacije. Pošto su kapaciteti poljoprivrednog sektora vrlo ograničeni, nemoguće je izvršavati analitičke i zadatke orijentirane na razvoj politike, kao i funkcije koordinacije...',

dok je za Odjeljenje za vanjsko trgovinsku politiku i kontrolu rečeno da:

'U Odjeljenju nema specijaliziranog znanja o poljoprivrednom sektoru, koje bi moglo dati podršku aktivnostima pregovora za trgovinu poljoprivrednim proizvodima...'⁶¹

Ako Parlamentarna skupština BiH ne kreira politike o liberalizaciji trgovine Bosne i Hercegovine, a Vijeće ministara koje predlaže takve politike nema unutrašnjih kapaciteta da razvije politike za rješavanje problema poljoprivrednika, slijedi logično pitanje: *Ko zapravo kreira politike u Bosni i Hercegovini?* Odgovor sa jedne strane leži u tome da Vlada Bosne i Hercegovine bez kritike prihvata politike definisane od strane međunarodne zajednice. Međutim, politike međunarodne zajednice obuhvataju samo ona pitanja za koje *ona* smatra da bi domaćoj upravi trebala međunarodna pomoć. Za brojne druge oblasti za koje su takođe potrebne adekvatne vladine politike, domaći vladini službenici ili ih uopšte ne kreiraju ili kreiraju takve politike koje su djelimično djelotvorne ili čak potpuno kontraproduktivne.

Prvenstveno zahvaljujući pritiscima poljoprivrednih proizvođača, u protekloj godini su izdvajanja za podsticaje poljoprivrednoj proizvodnji povećana na 2,21 procenata konsolidovanih budžeta države

⁶⁰ Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH, 29. sjednica, 9 tačka dnevnog reda. Sarajevo 12. februara 2004.

⁶¹ Funkcionalni pregled u poljoprivrednom sektoru BiH. Oktobar 2004. godine. Studija finansirana od strane Delegacije Evropske komisije u BiH. Studija je urađena od strane 'GFA-Terra Systems' u saradnji sa nadležnim ministarstvima u BiH.

i entiteta. U 2004. godini, FBiH je za podsticaje izdvojila 23, a RS 39 miliona KM. Uključujući kantonalna izdvajanja za poljoprivredu u FBiH od 20,566 miliona KM (procjena), te izdvajanja Brčko Distrikta od 1,6 miliona i svih općina od ukupno 3 miliona KM (procjena za sve općine u BiH – 1,5 miliona KM po entitetima), znači da je u 2004. godini ukupan planirani iznos finansijskih poticaja poljoprivredi iznosio 87,166 miliona KM. Po entitetima, ovaj iznos je različit i na FBiH otpada 45,066 miliona KM (52 procenta), na RS 40,5 miliona (46 procenata), a na Distrikt Brčko 1,6 miliona KM (2 procenta).⁶²

Osnovni cilj podsticanja razvoja domaće poljoprivrede jeste smanjivanje zavisnosti od uvoza hrane, stabiliziranje domaćeg tržišta poljoprivrednih proizvoda i obezbjeđenje sigurnog snabdijevanja stanovništva uz adekvatnu cijenu. Najveći dio ovih ide direktnoj podršci poljoprivrednoj proizvodnji, kroz direktne subvencije poljoprivrednicima koji svoje proizvode prodaju na tržištu. Planirana struktura entitetskih podsticaja poljoprivredi, nalazi se u tabeli 8-4.

Tabela 8-4. Entitetske subvencije za poljoprivredu prema namjeni za 2004. godinu

	F BiH*	RS
Direktna podrška poljoprivrednoj proizvodnji	51%	25%
Investiranje i marketing	14%	11%
Subvencioniranje kamata	1%	9%
Istraživanje / nove tehnologije	2%	0%
Ruralni razvoj	0%	15%
Ostalo	32.00%	40.00%

Izvor: Procjene na osnovu budžeta entiteta za 2004. godinu.

*Podsticaji Federalne vlade, ne uključujući kantonalne podsticaje.

Na osnovu podataka o direktnim podsticajima farmerima, možemo dijelimično analizirati njihov doprinos u ostvarivanju ciljeva zbog kojih su ovi podsticaji odobreni iz budžeta za 2004. godinu. U prethodnoj tabeli prikazano je da je u Vlada FBiH za direktne podsticaje poljoprivrednim proizvođačima u 2004. godini izdvojila 23,64 miliona KM, a Vlada RS 9,75 miliona KM. Ako na ovaj zbirni iznos dodamo dodatnih 20,56 miliona KM kantonalnih poticaja (FBiH) i procjenjenih 4,6 miliona KM poticaja svih općina i Brčko distrikta, dobićemo iznos od **58,5 miliona KM** podsticaja koji su u 2004. godini namjenjeni direktno plaćanjima farmerima, kroz podršku poljoprivrednoj proizvodnji.

Zbog nepostojanja jedinstvene poljoprivredne politike, niko ne može sa preciznošću reći jesu li ova sredstva dovoljna za bilo koju oblast poljoprivrednog razvoja. Ovo je posebno važno jer se veliki iznos sredstava, za poljoprivredni sektor, izdvaja ne prema tome da li su potrebna poljoprivredi, već prema tome koliko novca ima neka administrativna jedinica (općina, kanton ili entitet). Ovo je jedan od ključnih faktora zbog kojeg je reforma poljoprivrede znatno šira reforma od reforme javne uprave u oblasti poljoprivrede. Reformom bi se jasno dalo do znanja da su svi u Bosni i Hercegovini svjesni da je jedan od ključnih prioriteta ne dozvoliti stvaranje ekstremnog siromaštva u selima širom države. I iz tog razloga reforma poljoprivrednog sektora mora prevazići stanje i probleme u unutrašnjoj organizaciji javne administracije ukoliko želimo pomoći u poboljšanju životnog standarda preko 1,5 miliona stanovnika koji žive u ruralnim područjima. Ne čineći ništa na spriječavanju siromaštva u ruralnim područjima, ne bi bilo okrutno samo prema poljoprivrednicima, koji su najmanje krivi što su se za samo deset godina pretvorili u najsiromašnije stanovnike u

⁶² Funkcionalni pregled u poljoprivrednom sektoru BiH. Oktobar 2004. godine. Studija finansirana od strane Delegacije Evropske komisije u BiH. Studija je urađena od strane 'GFA-Terra Systems' u saradnji sa nadležnim ministarstvima u BiH. Str. 156. Napomena: U ovaj iznos nije uračunato umanjenje u budžetu FBiH koje je planirano u rebalansu krajem 2004. godine. Takođe, nije uzeto u obzir stvarno stanje sa isplaćenim subvencijama, već samo ono predviđeno budžetom. Takođe, federalni budžet je u sredstvima za 2004. godinu uvrstio dio plaćanja zaostalih subvencija iz 2003. godine (6,13 M KM), što takođe nije pokazano odvojeno. Posmatrano samo kroz budžete entiteta, izdvajanja za poljoprivredu su izosila oko 2,67 procenata ukupnih budžeta entiteta, što je i dalje manje od predviđenih 3 procenta.

državi. Učinilo bi se nešto mnogo gore. Ostavši bez ikakvih prihoda na selu, u administrativne centre slika bi se nova armija nezaposlenih nudeći svoj rad za minimalnu nadnicu, što bi pokrenulo spiralu siromaštva koja bi uticala na smanjenje prihoda većine radnika. Za razliku od PDV-a, reforma poljoprivrede ne može čekati 5 ili 10 godina. Ona svake godine ima sve manje smisla, jer poljoprivrednik nije isto što i radnik na čekanju. Nakon samo jedne ili dvije godine sa minimalnim prihodima, poljoprivrednik odlazi sa svoje zemlje i postaje gradska sirotinja. Čekajući 5 ili više godina da na dnevni red dođe reforma poljoprivrede, na selima nećemo naći nikoga. Većina će do tada već biti u Sarajevu, Banja Luci ili Mostaru.

Iako su proteklih godina od strane vladinih i međunarodnih institucija pokretane brojne lokalne inicijative za razvoj poljoprivrednog sektora, ozbiljna reforma u oblasti poljoprivrede još uvijek nije počela. Lokalne inicijative, ma koliko bile uspješne ne mogu se same izboriti sa ključnim problemima poljoprivrednika. Poljoprivredna politika, slično socijalnoj, zdravstvenoj ili obrazovnoj, ima znatno različite izgleda za uspjeh ako se planira ili provodi na lokalnom ili državnom nivou. Brojna međunarodna iskustva govore da sve politike koje zahtjevaju više regulacije i veću ulogu države, efikasnije su i djelotvornije ako se planiraju i implementiraju sa nivoa države. Bosna i Hercegovina se upravo nalazi u takvoj situaciji da svojoj poljoprivredi može pomoći jedino uz snažnu ulogu državnih institucija u provođenju poljoprivredne politike. Izostanak bilo kakve politike na nivou države jedan je od ključnih razloga što su domaći poljoprivrednici najneproduktivniji u cijeloj Evropi.

Zasnovane na konkretnim problemima poljoprivrednika, stanju siromaštva u ruralnim područjima, stanju i promjenama u sektoru poljoprivrede u okviru procesa Evropskih integracija, u narednom poglavlju date su osnovne preporuke domaćim vlastima na unaprijeđenju stanja u oblasti poljoprivrede.

REFORMA OD KOJE SVI IMAJU SAMO KORISTI

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA UNAPRIJEĐENJU STANJA U OBLASTI POLJOPRIVREDE DO 2010. GODINE

Imajući u vidu trenutno stanje i položaj stanovništva u ruralnim područjima zemlje, te stanje u cijeloukupnom sektoru poljoprivrede, problema sa kojima se suočavaju građani koji ostvaruju prihode iz poljoprivredne djelatnosti, ekonomskog zaostajanja u razvoju ruralnih područja, potrebe da se obezbijedi dostojanstven standard života na selu, problema sigurnosti hrane i potrebe da se potrošačima u Bosni i Hercegovini obezbijede kvalitetni proizvodi, očekujemo od parlamenta i vlada na nivou države i entiteta da obezbijede:

U oblasti unaprijeđenja životnog standarda seoskog stanovništva i jačanju poljoprivrednog sektora u Bosni i Hercegovini obezbjeđenje slijedećih mjera koje će doprinijeti kreiranju dostojanstvenog standarda života na selu i obezbjeđenje kvalitetnih proizvoda za potrošače u Bosni i Hercegovini kroz:

- Postepeno povećavanje ukupnih javnih budžeta za podsticanje razvoja poljoprivredne proizvodnje i ruralnog razvoja u ukupnim budžetima centralne vlade (konsolidovani budžeti institucija BiH i entiteta) do 3,5% od 2008. do 2010. godine na iznos ne manji od 150 miliona KM godišnje;
- Uspostavljanje politike **podsticaja poljoprivredne proizvodnje za izvoz** do kraja 2008. godine, koja će omogućiti razvoj izvozno orjentisanih agro biznisa koji će doprinijeti značajnom povećanju prihoda zaposlenim u poljoprivrednom sektoru i povećanju prihoda stanovništvu koji se bavi primarnom poljoprivrednom proizvodnjom;
- Uspostavljanje politike **podsticanja kapitalnih ulaganja u poljoprivredu** do kraja 2008. godine u cilju pomoći razvoju poljoprivrede u siromašnim dijelovima Bosne i Hercegovine i povećanja obima poljoprivredne proizvodnje i sigurnijeg snadbjevanja stanovništva kvalitetnim domaćim poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima;
- Uspostavljanje **jedinstvene politike podsticaja primarne poljoprivredne proizvodnje** do kraja 2009. godine, u okviru koje će svi poljoprivrednici Bosne i Hercegovine imati jednake mogućnosti da koriste podsticaje u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji;
- Uspostavljanje politike **podsticanja okrupnjavanja poljoprivredne proizvodnje** do kraja 2009. godine, koja će biti u mogućnosti da postakne rast i razvoj malih komercijalnih poljoprivrednih proizvođača, u cilju osiguranja poštovanja zahtjevnih standarda EU u pogledu proizvodnje i izvoza poljoprivrednih proizvoda, ali i uspostavljanje trajnijih veza između poljoprivrednika i tržišta;
- Uspostavljanje **jedinstvene politike ruralnog razvoja**, do kraja 2009. godine kroz izgradnju infrastrukture i podsticaje za investicije u proizvodna i prerađivačka preduzeća u ruralnim područjima koje će dodatno ohrabriti ruralno stanovništvo da ne napušta seoska područja, kroz zapošljavanje u ne-poljoprivrednim djelatnostima u ruralnim područjima.

U oblasti uspostavljanja efikasne javne uprave u oblasti poljoprivrede, koja će biti sposobna da obezbijedi efikasnu javnu podršku u omogućavanju dostojanstvenog standarda života na selu, očekujemo:

- Formiranje Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja i ostalih funkcionalnih vladinih institucija na nivou Bosne i Hercegovine, uključujući i agenciju za plaćanje do kraja 2008. godine;

- Donošenje *Zakona o agrobiznisu i ruralnom razvoju*, do kraja 2007. godine, kojim bi se definisali ključni ciljevi poljoprivredne politike u BiH, institucije nadležne za njeno provođenje i mehanizam koordinacije državnih, entitetskih i lokalnih nadležnosti u njenom provođenju;
- Usvajanje i početak provedbe poljoprivredne politika Bosne i Hercegovine do kraja 2008. godine u skladu s preporukama Evropske unije, te osiguranje sredstava i kadrova za njeno provođenje.

(specijalni dodatak)

MLADI – ŽELIMO LI ULAGATI U BUDUĆNOST

UVOD

Bosna i Hercegovina, zbog svoje specifične pozicije – bliske ratne prošlosti, pomjeranja stanovništva velikih razmjera, komplicirane političke situacije, relativnog ekonomskog zaostajanja za drugim evropskim zemljama, geografske blizine znatno razvijenijih zemalja, visokih stopa nezaposlenosti, suočava se sa problemom odlaska mladih iz zemlje. Migracija mladih unutar države i između država prisutna je u svim zemljama. Mladi iz malih sredina odlaze u Sarajevo i Banja Luku isto kao što mladi iz periferije Hrvatske dolaze u Zagreb. Mladi iz BiH odlaze u Njemačku ili Švedsku iz istih razloga zbog kojih mladi njemci ili šveđani odlaze u Ameriku. Ovo poređenje je bitno jer se pitanje migracije mladih (a posebno želje za migracijom) u BiH tretira na način da je to normalna pojava i da će se uspostaviti neka vrsta 'društvene ravnoteže' koja će stanje popraviti samo od sebe, bez potrebe da se država umješa u ovaj proces. Međutim, domaći političari, kao i u brojnim drugim stvarima po pitanju položaja mladih prave totalno pogrešne poteze. Nije za Bosnu i Hercegovinu isto kada iz malog grada odseli u Sarajevo 10 mladih ljudi ili kada zemlju godišnje napusti 10.000 mladih ljudi.⁶³ U većini gradova u BiH, izuzev nekolicine velikih gradova, 10 mladih i obrazovanih ljudi mogu napraviti nevjerojatne promjene u svojim zajednicama. U Sarajevu oni mogu biti samo dobro plaćeni stručnjaci. U Bosni i Hercegovini, 10 hiljada mladih i dobro obrazovanih stručnjaka mogu preokrenuti budućnost svih nas za relativno kratko vrijeme, ali u EU oni su samo izuzetno inteligentni mladi ljudi koji imaju svoj doprinos u ukupnom blagostanju Unije. Da li je Bosna i Hercegovina svjesna koliko duboke mogu biti posljedice nebrige o položaju mladih ljudi? U odnosu na trenutnu poziciju mladih u BiH, teško da možemo pronaći sličan primjer u savremenoj istoriji Evrope. U skorijoj prošlosti, stanju problema u BiH možda najbolje odgovara primjer Grčke, zemlje u kojoj je sredinom 20. stoljeća ogroman broj mladih napustio svoju domovinu, da se i sada računa da 1/3 stanovništva živi i radi u inostranstvu i da u Grčku dolaze samo tokom odmora.

U evropskoj, ne tako davnoj istoriji, imamo još jedan primjer, najkatastrofalnije iskustvo u migraciji mladih. Tokom 18. stoljeća Irska je bila toliko siromašna zemlja, da je jedino jelo koje se pravilo u većini porodica bio krompir kuhan u vodi. Kada je 1845. godine priroda uništila usjeve krompira, nastala je totalna glad u zemlji koja je inicirala masovnu migraciju stanovništva u Ameriku. Posljedice umiranja od gladi i iseljavanja stanovništva u Ameriku su bile tolikih razmjera, da čak ni danas kada je Irska jedna od najbogatijih zemalja svijeta, broj stanovnika u zemlji je još uvijek manji nego što je bio te davne 1845. godine. U Bosni i Hercegovini nije važno pitanje šta trebamo uraditi kako bi pomogli mladim ljudima da iskoriste svoj puni potencijal u svojoj domovini, već pitanje šta treba da se dogodi pa da konačno prestanemo ignorisati problem mladih.

⁶³ Ovo je gruba procjena na osnovu podataka objavljenih od strane UNDP da je od 1996. do 2001. godinu BiH napustilo oko 92.000 mladih od 15 do 30 godina.

KO MOŽE TVRDITI DA SU MLADI BOSANCI I HERCEGOVCI ZADOVOLJNI?

SAŽETI PREGLED OSNOVNIH PROBLEMA MLADIH LJUDI U BOSNI I HERCEGOVINI

Prije nego se upustimo u analizu osnovnih problema mladih ljudi, neophodno je postaviti neke osnovne definicije omladine. Rezolucijama Generalne skupštine UN utvrđena je starosna granica omladine od 14 do 25 godina. U tom životnom periodu oni prelaze iz doba djetinjstva u doba odraslih i nalaze se pod velikim uticajem ekonomskih, socijalnih i političkih faktora. U Bosni i Hercegovini se proteklih godina koristila malo fleksibilnija definicija omladine prema kojoj se u mlade ljude ubrajaju sve osobe starosti od 15 do 30 godina života. U ovom izvještaju koristimo se sa obje definicije s tim da ćemo uvijek naglasiti koju starosnu kategoriju posmatramo. Da bi se bolje upoznali sa osnovnim karakteristikama mladih ljudi, poslužit ćemo se osnovnim demografskim podacima o broju mladih ljudi dobivenih u okviru LSMS istraživanja.

Tabela 9-1: Osnovne demografske informacije
(2002. godina – mladi)

	Broj	Procenat
Ukupno BiH	3.836.000	
15-19 godina	256.799	6,7%
20-24 godine	274.698	7,2%
25-29 godina	304.111	7,9%
30-34 godine	285.621	7,4%
Ukupno od 15 do 30	835.608	21,8%
Ukupno od 15 do 34	1.121.229	29,2%

Izvor: Agencija za statistiku BiH – Bilten demografija

Procjenjuje se da u Bosni i Hercegovini živi oko 531 hiljada mladih ljudi u dobi od 15 do 25 godina, da je broj mladih ljudi u dobi od 15 do 30 godina oko 835 hiljada što predstavlja skoro 22 procenta ukupne populacije BiH.

Zbog toga što mlade ljude posmatramo kao specifičnu grupu, moramo se zapitati koja su to najvažnija pitanja čije unaprijeđenje može najefikasnije pomoći poboljšanju generalnog položaja mladih ljudi u Bosni i Hercegovini. Mladi se susreću sa problemima u obrazovanju, zapošljavanju, učešću u političkom životu, stanovanju, zdravlju, kulturi, sportu, korištenju slobodnog vremena i u brojnim drugim oblastima, sa kojima se susreću i svi ostali stanovnici ove zemlje. Kako bi mogli identifikovati koja su to prioritetna pitanja za mlade ljude moramo razmisliti o tome koji faktori mogu imati presudan uticaj na budućnost mladih ljudi. Mladi ljudi žele kvalitetan život uz kvalitetno provođenje slobodnog vremena. Kako bi to sebi mogli priuštiti, oni moraju imati svoje vlastite prihode. Kako bi imali svoje vlastite prihode oni moraju biti obrazovani i zbog toga pregled osnovnih problema mladih ljudi počecemo sa obrazovanjem.

Obrazovanje

Obrazovanje ima presudan uticaj na buduću status mladih ljudi, a posebno status u oblasti zaposlenih. Između obrazovanja i zaposlenosti postoje jasne veze. Niže stope upisa u obrazovne institucije, proizvode više stope nezaposlenosti kod mladih ljudi. Prema statističkim informacijama, u BiH je samo 73 procenta mladih u dobi od 15 do 18 godina upisano u srednje obrazovanje (od čega je 40 procenata upisano u usmjerena zanimanja), dok većina evropskih zemalja ima neto stope upisa u srednje škole između 85 i 95 procenata.⁶⁴ Mladi ljudi koji završe usmjereno

⁶⁴ Bosna i Hercegovina: Izvještaj o tržištu rada. Svjetska banka, decembar 2005.

obrazovanje imaju više stope nezaposlenosti i manje plate nego mladi ljudi koji nisu završili usmjereno obrazovanje. Dodatno je poražavajuća činjenica da mladi iz siromašnih porodica imaju daleko veću tendenciju da budu upisani u usmjereno obrazovanje, što dovodi do toga da mladi iz siromašnih porodica imaju znatno manje mogućnosti za nastavak obrazovanja. LSMS studija je pokazala da je stopa upisa mladih iz siromašnih porodica tri puta manja u odnosu na nesiromašne. Kakve posljedice obrazovanje ima po nezaposlenost i siromaštvo mladih najbolje pokazuje obrazovna struktura nezaposlenih osoba.

Tabela 9-2: Obrazovna struktura zaposlenih i nezaposlenih u BiH
(Prema LSMS – sve starosne grupe)

	Nezaposleni		Zaposleni		
	2001	2002	2001	2002	2003
Nezavršeno osnovno	15,3%	15,5%	22,8%	27,3%	27,6%
Osnovno	20,2%	28,1%	26,6%	29,9%	30,2%
Usmjereno	17,4%	22,3%	53,5%	55,0%	56,2%
Srednješkolsko	14,8%	21,2%	44,7%	46,7%	50,4%
Univerzitetско (2g)	6,8%	9,0%	69,0%	67,0%	65,0%
Univerzitetско (4g)	2,8%	5,0%	82,7%	84,1%	82,7%

Izvor: BiH: Izvještaj o tržištu rada, prema LSMS. Svjetska banka 2005.

Iz razloga što je u tabeli 9-2. prikazana obrazovna struktura svih zaposlenih, a ne samo mladih, te zaposlenost u formalnom i neformalnom sektoru, očigledno je da se sa rastom broja godina školovanja smanjuje mogućnost da mlada osoba duže vrijeme bude nezaposlena ili siromašna. Imajući u vidu ove dvije činjenice potrebno je obratiti posebnu pažnju na dva pitanja – kako mladima omogućiti sistem srednješkolskog obrazovanja koje će biti dostupno svim mladim ljudima, te kako obezbijediti da mladi ljudi završe srednju školu koja će im obezbijediti mogućnost daljeg školovanja, ili u slučaju da ne žele nastavak školovanja, obrazovanje koje će im obezbijediti zaposlenjenje sa prihodima koji će im omogućiti život van siromaštva.

Zapošljavanje

Veoma je teško napraviti trenutnu procjenu stanja mladih u Bosni i Hercegovini. U odnosu na ostale kategorije stanovništva, postoji vrlo malo objavljenih publikacija ili studija koje govore o stanju mladih ljudi. Osnovna procjena stanja mladih u Bosni i Hercegovini data je u tabeli 9-3.

Tabela 9-3: Osnovne statističke informacije o mladima BiH u 2004. godini
(Zaposlenost, nezaposlenost, obrazovanje)

Osnovne demografske informacije	Broj mladih po starosnim grupama	Udio mladih u ukupnom stanovništvu	Mladi od 15 do 24 godine	Mladi od 25 do 35 godina	Ukupno od 15 do 34 godine
Udio mladih u ukupnoj populaciji BiH					
15-24 godine	531.497	13,9%			
25-34	589.732	15,4%			
Radni status (15-24 godine)					
Zaposlen			63.046	207438	270.484
Nezaposlen ili traži posao			158.629	143578	302.207
Student ili učenik			285.236	23457	308.693
Ostalo			24586	215259	239.845
Ukupno			531.497	589732	1.121.229

Izvor: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine

Od ukupnog broja mladih od 15 do 24 godine, tek nešto više od polovine (53%) mladih je imalo status studenta ili učenika, dok je svega 11,8 procenata bilo zaposlenih mladih osoba. Preko 158 hiljada mladih u dobi od 15 do 24 godine je bilo nezaposleno prema rezultatima istraživanja LSMS.

Ako imamo na umu da je preko 143 hiljade njihovih starijih kolega (u dobi od 25 do 34 godine) nezaposleno ili traži prvi posao, možemo dobiti jasnu sliku zbog čega su mladi ljudi u BiH nezadovoljni i zbog čega oni žele napustiti svoju domovinu.

Socijalni položaj u društvu

Kakav je položaj mladih ako većina njih ne uspijeva dobiti adekvatno obrazovanje, te ako mladi nisu u mogućnosti sa svojim stečenim obrazovanjem obezbijediti posao koji će im omogućiti nadu da će u toku svog života moći ostvariti svoj puni potencijal. Trenutno je veoma teško procjeniti kako se snalaze mladi ljudi, posebno u dobi od 19 do 30 godina. To je vrijeme u kojem bi oni trebali započeti samostalan život, kada bi mogli nastaviti obrazovanje ili dobiti svoje prvo zaposlenje, nakon čega bi trebali zasnovati svoju vlastitu porodicu.

Da bi zasnovali svoju vlastitu porodicu za mlade ljude u Bosni i Hercegovini se prvo mora desiti nekoliko čuda. Prvo, moraju dobiti obrazovanje (koje za većinu nije dostupno) koje će im omogućiti da posjeduju znanje, vještine i koje će im obezbijediti da maksimalno iskoriste svoje talente. Drugo, jedino sa takvim obrazovanjem mogu dobiti stabilan i dobro plaćen posao, koji će im omogućiti prihode koji im omogućavaju samostalan život. I na kraju treće čudo koje im se mora desiti jeste da uspiju obezbijediti dovoljno velika sredstva koja su im neophodna za formiranje vlastite porodice. Kako 73 procenta mladi ne upisuje univerzitet (a znatno manji procenat ga u kratkom roku i završi), možemo slobodno reći da u BiH polovina mladih ljudi uopšte i ne pomišlja da je moguće da danas u ovoj zemlji ima život, koji je za većinu zemalja u Evropi osnovni socijalni minimum (da ima obrazovanje, posao i prihode da osnuje porodicu). Da bi imali jasniju sliku položaja mladih u Bosni i Hercegovini potrebno je naglasiti da je 99 procenata siromašnih nema obrazovanje ili ima samo osnovno ili srednje obrazovanje.

BOLJI POLOŽAJ MLADIH – NAŠ ZAJEDNIČKI USPJEH

PREGLED PREPORUKA SA REALNIM CILJEVIMA ZA VLASTI BOSNE I HERCEGOVINE NA UNAPRIJEĐENJU POLOŽAJA MLADIH U BOSNI I HERCEGOVINI

Imajuću u vidu trenutni položaj mladih ljudi u Bosni i Hercegovini, i posljedice trenutnog stanja na ukupni ekonomski i društveni život svih stanovnika u zemlji, predlažemo slijedeće preporuke za domaće vlasti u cilju poboljšanja položaja mladih:

U oblasti obrazovanja, Bosna i Hercegovina do kraja 2010. godine treba obezbijediti:

- Mogućnost odabira srednjoškolskog obrazovanja isključivo po izboru mladih ljudi, kako bi svi koji to žele imali jednake mogućnosti za tercijalno obrazovanje;
- Jednak pristup obrazovanju za sve mlade ljude u BiH, posebno kroz prevoz učenika i studenata, posebno u ruralnim i siromašnim područjima i kroz obezbjeđenje mogućnosti subvencioniranog stanovanja za studente;
- Posebne programe stipendiranja studenata na državnom nivou koji će povećati stope upisa na univerzitete, a koji će imati posebnu ulogu u podsticanju unaprijeđenja obrazovanja siromašnih i mladih ljudi u siromašnim područjima zemlje.
- Ostale politike promocije obrazovanja mladih koje će obezbijediti veće stope upisa u srednjoškolsko obrazovanje i univerzitete, u skladu sa preporukama iz oblasti obrazovanja.

U oblasti zapošljavanja, Bosna i Hercegovina do kraja 2010. godine u okviru aktivnih politika zapošljavanja, treba obezbijediti programe posebno namjenjene za mlade ljude, na državnom nivou, koji trebaju obezbijediti:

- Posebne programe koji će promovisati poduzetništvo i pokretanje biznisa od strane mladih ljudi;
- Afirmativne politike zapošljavanja mladih ljudi, i posebno porodica sa djecom u kojima je glava porodice nezaposlena i mlađa od 35 godina;
- Programe koji će omogućiti mladima subvencioniranje, ali i besplatno pohađanje programa obuke i doedukacije za zanimanja za kojima postoji potreba na tržištu rada, po slobodnom izboru mladih ljudi.

U oblasti unaprijeđenja socijalnog položaja mladih, a posebno mladih bračnih parova, potrebno je obezbijediti potpuno funkcionisanje socijalne politike koja će omogućiti finansijsku i nefinansijsku pomoć u:

- Obezbjeđenju stambenog prostora za mlade, a posebno za mlade bračne parove sa djecom, koji će između ostalog biti omogućeni subvencioniranjem cijene nabavke stambenog prostora, subvencioniranjem kamate na dugoročne kredite ili subvencioniranjem u troškovima izgradnje stambenog objekta;
- Promovisanju nastavka školovanja za siromašne mlade bračne parove, koji mogu obezbijediti finansijski poticaj za nastavak (novog ili prekinutog) obrazovanja za jednog člana obitelji koji zbog siromaštva nisu u stanju nastaviti prekinuto obrazovanje ili započeti novo obrazovanje;

DOPUNJENI PRIJEDLOG CILJEVA ZA GRAĐANSKU PLATFORMU

Vodeći računa o želji velike većine građana za što bržim prijemom Bosne i Hercegovine u članstvo u Evropsku uniju, potrebama 680 hiljada siromašnih koji nemaju dovoljno sredstava za minimalne životne potrebe, 1,1 miliona građana kojima treba plaćeni posao, 597 hiljada starijih osoba za koje je potrebno obezbijediti penzije za dostojanstvenu starost, 704 hiljade korisnika različitih vidova socijalne zaštite kojima je potrebna pomoć države kako bi mogli biti ravnopravi članovi društva i vodeći računa o 735 hiljada građana kojima sistem javne zdravstvene zaštite nije dostupan, 1,6 miliona stanovnika u ruralnim područjima zemlje, i 835 hiljada mladih ljudi, političkim partijama koje će se kandidirati na predstojećim općim izborima, zakazanim za oktobar 2006., predlažemo da svoje političke programe kreiraju na takav način da obezbijede slijedeće rezultate u:

ubrzanju procesa Evropskih integracija, na način da će do kraja 2007. godine obezbijediti potpuno funkcionisanje svih novouspostavljenih vladinih institucija koje su obaveza u Procesu stabilizacije i pridruživanja, a da od 2008. godine započnete sa reformom u svim oblastima koje su neophodne za punopravno članstvo u Uniji, a koje mogu doprinijeti poboljšanju ekonomskog i socijalnog položaja građana BiH, obezbjeđujući Bosni i Hercegovini siguran status zemlje kandidata za članstvo do početka 2010. godine,

smanjivanju visokih stopa siromaštva, na način da do kraja 2008. godine svaki stanovnik BiH ima minimalno dnevne prihode od 3,5 KM neophodne za osnovne životne potrebe, te da od 2008. godine započnete sa implementacijom javnih politika koje će omogućiti ekonomski i socijalni razvoj nerazvijenih područja sa ciljem smanjivanja broja stanovnika ispod nacionalne linije siromaštva za jednu polovinu do kraja 2010. godine.

smanjivanju visoke stope nezaposlenosti, na način da se obezbijedi okvir za aktivne politike zapošljavanja, uz obezbjeđenje dodatnih 200 miliona KM sredstava za poticanje zapošljavanja, koje će doprinijeti povećanju formalne zaposlenosti u BiH za 150 hiljada radnika, i uspostavljanje modela za poticanje lokalnog ekonomskog razvoja nerazvijenih općina i pomoć u povećanju prihoda zaposlenih u poljoprivrednom sektoru.

unaprijeđenju penzionog sistema, na način da do kraja 2008. godine svim penzionerima obezbijedite minimalne penzije ne manje od 250 KM uvećane za rast troškova života, te obezbjeđenje izvora za finansiranje penzionog sistema u iznosu od 10,5 procenata BDP, koji će na osnovu jedinstvenih zakonskih rješenja obezbijediti jednak tretman svih penzionera, posebno siromašnih, uključujući da do 2010. godine obezbijedite funkcionisanje penzionog fonda na državnom nivou koji će pružiti zaštitu svim starijim osobama, što je potrebno kako bi se započelo sa uvođenjem penzionog sistema zasnovanog na obaveznom i dobrovoljnom osiguranju.

unaprijeđenju socijalne i zdravstvene zaštite, na način da do kraja 2008. godine obezbijedite funkcionalan, jednak i nediskriminirajući sistem socijalne zaštite porodice i djece, uključujući politike koje će pomoći u olakšavanju obezbjeđenja krova nad glavom i obezbjeđenja jednakih prava za sve osobe s onesposobljenjima, stvarajući preduslove da do kraja 2009. godine ovi vidovi socijalne zaštite prerastu u jedinstven model na prostoru cijele BiH, dok u oblasti zdravstvene

zaštite očekujemo da do kraja 2010. godine obezbijedite pristup javnom zdravstvenom sistemu za sve građane BiH, koji će imati pravo korištenja minimalno zagarantovanog paketa zdravstvenih prava i usluga.

unaprijeđenju stanja u oblasti poljoprivrede, na način da do kraja 2007. godine bude uspostavljena jedinstvena poljoprivredna politika na nivou BiH sa uspostavljenim svim potrebnim institucijama na nivou države za njeno provođenje, a koja će do kraja 2008. godine obezbijediti finansiranje jedinstvene politike podsticaja proizvodnje, politiku podsticaja proizvodnje za izvoz, politiku koja će podsticati okrupnjavanje poljoprivredne proizvodnje i politiku koja će podsticati kapitalna ulaganja u poljoprivredni sektor, ali takođe i u ostale sektore kroz politike koje će promovisati integralni pristup u podršci ruralnog razvoja.

poboljšanju položaja mladih, kroz uspostavljanje politika jednakih mogućnosti u oblasti obrazovanja, koje mogu unaprijediti efikasnost srednjoškolskog obrazovanja potrebama mladih, posebno u odabiru obrazovanja, posebne programe stipendiranja i stanovanja, te kroz posebne politike zapošljavanja mladih u okviru aktivnih politika zapošljavanja, te kroz politike koje će doprinijeti unaprijeđenju socijalnog položaja mladih, posebno u stambenom zbrinjavanju i pomoći siromašnim mladim bračnim parovima s djecom.

Reference:

Lasswell, Harold (1951). "The Policy Orientation" In the Policy Sciences, Stanford, CA, Stanford University Press 1951.

Dye, Thomas (1972). Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall

Daniel C. McCool (1995). Public Policy, Theories, Models, and Concepts. NJ: Prentice Hall

Sen, Amartya (1998). The possibility of Social Choice, Nobel Lecture

Delegacija EC u Bosni i Hercegovini (Juli 2005). Istraživanje javnog mnijenja u Bosni i Hercegovini u vezi Evropske unije. http://www.delbih.cec.eu.int/en/newsletter/public_poll2.ppt

Prijedlog Ustava Evropske unije. http://europa.eu.int/constitution/print_en.htm

Evropska komisija (2005). Prijedlog komisije o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa BiH. Brisel, 9. novembar 2005. COM (2005) 555.

Vijeće ministara BiH (2005). Izvještaj o ostvarenom napredku u šest prioritarnih oblasti iz Izvještaja Evropske komisije Vijeću ministara EU o izvodljivosti pregovaranja između BiH i EU. Sarajevo 16. maj 2005.

Srednjoročna razvojna strategija BiH – PRSP (2004-2007), April 2004.

Srednjoročna razvojna strategija BiH 2004-2007 (PRSP). Revidiran dokument. Sarajevo, februar 2006.

Srednjoročna razvojna strategija BiH 2004-2007 (PRSP). Statistički aneks. Sarajevo, februar 2006.

Strategija razvoja i redukcije siromaštva Crne Gore. Podgorica, Novembar 2003.

Evropska komisija (2000). Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti – Definicija odgovarajućih ciljeva, Brisel, 30. novembar 2000.

Međunarodni Pakt o Ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Hrvatski prijevod)

Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine u saradnji sa Federalnim zavodom za statistiku i Republičkog zavoda za statistiku RS: Panel anketa – 'Živjeti u BiH'. Nacrt za diskusiju. Sarajevo, Maj 09. 2005.

Evropska Komisija (2005a) Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013. Brussels, 05.07.2005. COM (2005) 0299

Svjetska banka (2005) Bosna i Hercegovina: Ekonomski memorandum. Bosanska verzija. Maj 2005. godine.

Evropska komisija (2005b) Communication from the Commission on the Social Agenda. Brussels, 9.2.2005. COMM (2005) 33 final.

ALDI (2005). Bosna i Hercegovina i reforma poljoprivrede. Prvi ozbiljan korak ka Evropskim integracijama. Goražde, februar 2005.

Evropska komisija (2005c). Joint Report on Social Protection and social Inclusion. Brussels, 71.01.2005. COM (2005) 14 final

EPPU (2005). Preliminarni izvještaj o stanju siromaštva u BiH za period 2001-2004 godina. Sarajevo 2005.

Svjetska Banka (2005a). Bosna i Hercegovina: Izvještaj o tržištu rada. Bosanska verzija. Decembar 2005.

ALDI (2005a). Kako vlade u BiH vide rješenje ključnih problema u društvu: procjena i analiza ključnih ciljeva vladinih institucija u 2005. godini. Goražde, april 2005.

Sen, Amartya (1999) Development as Freedom. Anchor Books, Random House, Inc. NY. 1999.

Kingdon, W. John (2003). Agendas, Alternatives, and Public Policies. Second Edition. Addison-Wesley Educational Publishers Inc 1999.

Sen, Amartya (1992). Inequality Reexamined. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts 1992.

EPPU (2005a). Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDVa.. Sarajevo, juli 2005.

EPPU (2005b). Bosna i Hercegovina: Ekonomski izvještaj za 2004. godinu. Jedinica za ekonomska istraživanja. Sarajevo, maj 2005.

Sofreco i djikic consulting (2005). Funkcionalni pregled zdravstvenog sektora u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2005.

UNDP: Human Development Report 2005. NY 2005.

UNDP (2003). Mladi u Bosni i Hercegovini: Da li si dio problema ili si dio rješenja, juni 2003.

World bank (2005a). World development indicators 2005. Elektronska verzija. www.worldbank.org

World bank (2005b). World development report 2006. Elektronska verzija. www.worldbank.org

'Blagostanje u Bosni i Hercegovini 2001: Mjerenje i nalazi', Državna Agencija za statistiku i Svjetska Banka, Decembar 2002.

EUROSTAT. Statistical Office of the European Communities. <http://epp.eurostat.cec.eu.int>

Bulgaria National Statistical Institute. http://www.nsi.bg/Index_e.htm

Albania National Statistical Institute. <http://www.instat.gov.al/>

Hungarian Central Statistical Office. <http://portal.ksh.hu>

Slovenia Statistical Office. <http://www.stat.si>

Državni zavod za statistiku Makedonije. <http://www.stat.gov.mk/>

Romania National Institute of Statistics. http://www.insse.ro/index_eng.htm

Državni zavod za statistiku Hrvatske. <http://www.dzs.hr/>

Zavod za statistiku Srbije i Crne Gore. <http://www.szs.sv.gov.yu/srpski.htm>

World Bank Country Statistical Information.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20541648~menuPK:1192714~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>