



POLICY PAPIR/SOCIJALNI SEKTOR

Novembar 27, 2007.

Policy papir #03/07CAPP.

Demir Imamović, demir.imamovic@aldi.ba

Goražde, 27. novembar 2007.

ISPUNJAVANJE ZAHTJEVA IZ GRADANSKE PLATFORME: Da li će 2009. godina biti prekretnica u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti?

UVOD

Na posljednjim izborima nevladine organizacije, uključene u GROZD, su postavile zahtjeve političkim partijama da ubrzaju rješavanje najznačajnijih problema stanovnika Bosne i Hercegovine. U **Gradanskoj platformi** GROZD-a nalazi se 12 konkretnih ciljeva koji bi trebali biti ispunjeni do kraja 2010. godine, a obavezu za njihovo ispunjavanje su dali lideri svih najznačajnijih političkih partija. Iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva je jedan od 12 ciljeva iz Gradanske platforme koji bi domaće vlasti trebale ispuniti do kraja 2008., i podrazumijeva stvaranje uslova u zemlji koji ne dozvoljavaju gladovanje bez obzira na razloge. Na ovaj način Bosna i Hercegovina bi se priključila grupi demokratskih zemalja koje imaju usvojenu politiku **socijalnog minimuma** koja osigurava odsustvo gladi i ekstremnog siromaštva, obezbjeđujući da svaki član društva ima potrebne resurse za minimalno dostojanstven standard života. Ovakva politika indirektno utiče i na ukupno stanje demokratije, jer siromaštvo i glad može ozbiljno uticati na političku slobodu pojedinca umanjujući efektivnost demokratskih

institucija kao što su parlamenti, izborni proces, političke partije i slično.

Ispunjavanje zahtjeva iz oblasti siromaštva znači uspostavljanje institucija i politika koje će obezbijediti da svaki državljanin Bosne i Hercegovine ima garantovan socijalni minimum, dovoljan za zadovoljavanje minimalnih životnih potreba, koji će funkcionisati kao brana ekstremnom siromaštvu, te kao garancija da svatko ima minimalnu političku slobodu neophodnu za demokratsko funkcionisanje državnih institucija. Garantovanjem socijalnog minimuma od 1. januara 2009. omogućilo bi se ispunjavanje zahtjeva iz Gradanske platforme u oblasti siromaštva i kao takav on predstavlja ključni test za vlasti Bosne i Hercegovine da su spremne ispuniti svoja predizborna obećanja data potpisivanjem Gradanske platforme. Uspjeh u ispunjavanju zahtjeva u oblasti siromaštva je direktno zavistan od uspjeha u ispunjavanju ključnih zahtjeva iz Gradanske platforme u oblasti nezaposlenosti, penzionog sistema, socijalne i zdravstvene zaštite.

Da bi se osigurala radikalne pozitivne promjene socijalnog položaja većine stanovnika Bosne i Hercegovine u dokumentima koji su sastavni dijelovi Gradanske platforme definisani su precizniji specifični socio-ekonomski zahtjevi koji bi trebali biti ispunjeni do kraja 2010. godine, od kojih su najvažniji:

- i. Smanjenje ukupnog broja siromašnih za 50 procenata do kraja 2010. godine;
- ii. Uspostavljanje državnog socijalnog fonda za socijalni razvoj nerazvijenih područja;

- iii. Izrada Nacionalnog (i entitetskih) akcionog plana za borbu protiv nezaposlenosti;
- iv. Uspostavljanje socio-ekonomskih politika na nivou Bosne i Hercegovine čija implementacija će osigurati uslove za socijalni razvoj;
- v. Rast minimalnih penzija na minimalno 250 KM mjesečno ili 60 procenata medijalnog prihoda do kraja 2010. godine;
- vi. Donošenje strategije harmonizirane reforme sistema penzionog osiguranja koja će osigurati dostojanstveni standard života za sve penzionere i adekvatni nivo dohotka svim starijim stanovnicima u zemlji;
- vii. Obezbjedenje zagarantovanog i besplatnog zdravstvenog paketa osnovnih prava i usluga;
- viii. Osiguranje 100% pokrivenosti zdravstvenim osiguranjem do kraja 2010. godine;
- ix. Obezbjedenje jednakih prava za sve osobe sa onesposobljenjima na prostoru cijele zemlje;
- x. Obezbijediti harmonizirani sistem socijalne zaštite za sva socijalno ugrožena lica i siromašne porodice do kraja 2008. godine;
- xi. Obezbjedenje adekvatne i univerzalne dječije zaštite, sa jednakim pravima za sve, na prostoru cijele Bosne i Hercegovine;
- xii. Uspostavljanje državne politike podsticaja osiguranja krova nad glavom i stanovanja.

Trenutno stanje u socijalnom sektoru

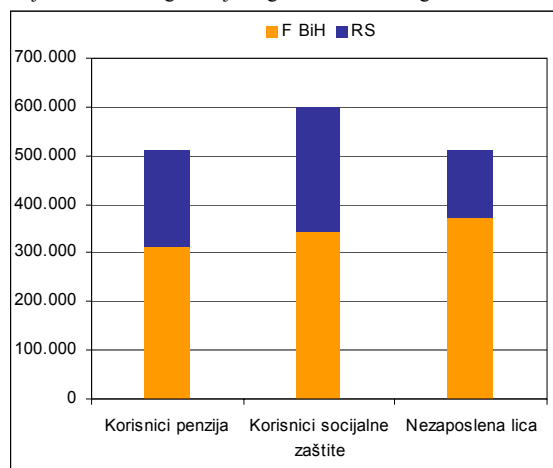
Prema posljednjim podacima sistem socijalne zaštite obuhvata ukupno **1,61 milion** direktnih, stalnih ili povremenih korisnika, što iznosi 48 procenata ukupne populacije u Bosni i Hercegovini.¹ Od ukupnog broja korisnika, najznačajniji su korisnici socijalne zaštite u užem smislu kojih je na kraju 2005. godine bilo 597 hiljada. U ovaj broj su uključena i lica sa onesposobljenjima, a koja u skladu sa zakonom koriste socijalnu zaštitu, dok je broj penzionera i nezaposlenih lica približno jednak, 512 i 508 hiljada.

2

¹ U 2006. godini broj stanovnika u BiH je iznosio 3,37 miliona. Podaci iz "BiH Anketa o radnoj snazi" Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine.

Trenutni najvažniji problem socijalnog sektora jeste da sistem svojim korisnicima obezbjeđuje nivo socijalne zaštite koji ne omogućava zadovoljavanje minimalnih životnih potreba. Najbolji primjer koji ilustruje ovaj problem jeste penzioni sistem koji velikom broju korisnika isplaćuje penzije u iznosima koji im ne omogućavaju život van siromaštva.

Graf 1:
Broj korisnika usluga socijalnog sektora u 2006. godini



Izvor: Agencija za rad i zapošljavanje BiH, entitetski zavodi i fondovi. Napomena: Podaci za penzije decembar 2006, socijalna zaštita 2005, nezaposlenost juni 2007.

Drugi ključni problem jeste da sistem socijalne zaštite pruža socijalnu zaštitu po osnovu statusa, a ne po osnovu potreba. Postojeći sistem socijalne zaštite neke kategorije socijalno ugroženih, kao što su nezaposlena lica, uopšte ne prepoznaje kao ugroženu kategoriju čime direktno krši ključne međunarodne konvencije o ljudskim pravima.

Da li su pozitivne promjene moguće?

Iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva je moguće ukoliko se obezbijedi poboljšanje položaja korisnika sistema socijalne zaštite i osiguranje da je svim stanovnicima zagarantovano korištenje minimalnog nivoa socijalne zaštite bez diskriminacije po bilo kom osnovu. U praksi to znači da je za pozitivne promjene u borbi protiv siromaštva potrebno obezbijediti napredak u pravcu povećanja nivoa i u pravcu povećanja dostupnosti socijalne zaštite za kategorije stanovništva koja nisu u stanju kratkoročno ili dugoročno, bez ili svojom krivicom, osigurati zadovoljavanje minimalnih životnih i/ili društvenih potreba.

U oblasti **nivoa zaštite**, ispunjavanje zahtjeva iz Građanske platforme znači da je potrebno obezbijediti da po jednom osnovu (primjer minimalna penzija) svim licima koja ispunjavaju uslove bude zagantovano jednako pravo (pravo na jednaku minimalnu penziju) koja će biti na takvom nivou da obezbijedi minimalno zadovoljavanje minimalnih životnih potreba. Opravdanje za ovakav uslov dolazi iz činjenice da je fiskalna politika, tržišni uslovi, cijene osnovnih prehrambenih i neprehrambenih proizvoda i usluga približno jednaka na prostoru cijele BiH, što dovodi do potrebe da prava koja uživaju korisnici bar u minimalnom iznosu budu jednaka. U dijelu **povećanja dostupnosti** primjene prava na socijalnu zaštitu ispunjavanje zahtjeva iz Građanske platforme znači omogućavanje svim kategorijama jednak pristup u korištenju tih prava, što nije slučaj u skoro svim oblastima od prava na dječiju zaštitu i penziju do prava na socijalnu zaštitu po osnovu invalidnosti ili gubitka posla.

Predmet istraživanja

Obzirom na trenutno stanje socijalnog sektora, iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva je moguće pod uslovima da postoji politička volja za iskorjenjivanje ekstremnog siromaštva, da postoji spremnost za prilagođavanje funkcionisanja javne administracije evropskim standardima (provođenje reforme javne administracije) i da postoji odgovarajući resursi neophodni za finansiranje reformisanog sistema socijalne sigurnosti. Obzirom da je pored političke odluke visina raspoloživih finansijskih resursa ključna za vladin uspjeh u borbi protiv siromaštva, osnovni zadatak ove studije je utvrđivanje da li Bosna i Hercegovina može od 01. januara 2009. godine imati na snazi reformisani sistem socijalne sigurnosti koji će garantovati socijalni minimum svim svojim stanovnicima i time ispuniti jedan od ključnih zahtjeva postavljenih u Građanskoj platformi.

Napretak u borbi protiv siromaštva i nejednakosti zavisi isključivo od političke spremnosti vlasti za izdvajanjem **neophodnih javnih resursa** potrebnih za njegovo

iskorjenjivanje. Iz ovog razloga predmet istraživanja jeste utvrđivanje neophodnih resursa potrebnih za provođenje strukturnih reformi u socijalnom sektoru koji mogu dovesti do smanjenja siromaštva u skladu sa zahtjevima iz Građanske platforme.

Imajući u vidu stanje i probleme u socijalnom sektoru, konkretan predmet istraživanja jeste davanje objektivne procjene o potrebnim sredstvima za finansiranje reforme sistema socijalne sigurnosti u slijedećim oblastima koje su ključne za uspjeh u borbi protiv siromaštva:

- nezaposlenosti,
- penzione politike,
- zaštite porodice sa djecom (socijalna zaštita u užem smislu),
- invalidnosti.

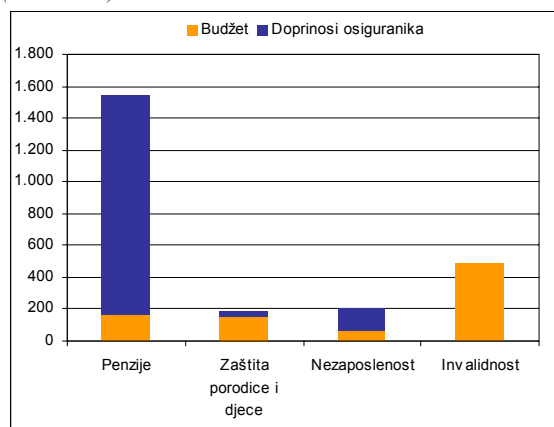
Ove funkcije socijalne zaštite su ključne za regulisanje nivoa siromaštva i istovremeno obuhvataju prioritete iz Građanske platforme u oblasti socijalne zaštite, zapošljavanja i penzione politike. Ostale ključne funkcije socijalne zaštite (zdravstvo i stanovanje) nisu obuhvaćene jer je fokus stavljen na socio-ekonomske politike koje direktno utiču na visinu prihoda stanovništva.

FINANSIRANJE SOCIJALNOG SEKTORA U BOSNI I HERCEGOVINI

Sistem socijalne zaštite u BiH nije reformisan. On najvećim dijelom funkcioniše po socijalističkom modelu, koji marginalizuje pitanje siromaštva jer je kreiran da funkcioniše u državnom uređenju koje je samo po sebi trebalo onemogućiti nastanak siromaštva. U odnosu na prijeratno stanje najznačajnija promjena u sistemu socijalne zaštite nije napravljena u suštinskim pitanjima već prvenstveno u administrativnim. Naime, u odnosu na period prije rata najvažnija promjena bila je prenos nadležnosti sa državnog na srednji nivo vlasti, što je samo otežalo funkcionisanje sistema i to u periodu tranzicije kada je njegova uloga bila najpotrebnija u zaštiti životnih standarda građana.

Graf 2:

Struktura izdvajanja za socijalni sektor u 2006. godini (Milion KM)



Izvor: Budžeti i finansijski planovi fondova

Bosna i Hercegovina je u 2006. godini na sve vidove i funkcije socijalne zaštite izdvajala oko 3,73 milijarde KM (uključujući izdvajanja općina), što je predstavljalo 44 procenta ukupne javne potrošnje, odnosno oko 21 procenat BDP BiH. Bruto društveni proizvod (BDP) je u istoj godini iznosio 17,75 milijardi KM, od čega je na javnu potrošnju otpadalo 8,4 milijardi KM, odnosno 47,6 procenta BDP-a.² Od ukupnog iznosa javnih rashoda na socijalnu zaštitu, dvije trećine odlazi na finansiranje socijalne zaštite u oblasti nezaposlenosti, zaštite porodice

4

² Podaci o BDP BiH: MMF Izvještaj po članu 4. juli 2007. Napomena: Visina BDP se razlikuje od visine BDP koji je objavljen od strane Agencije za statistiku BiH za iznos BDP u neregistriranoj ekonomiji.

sa djecom, invalidnosti i penzija i to ukupno **2,42 milijarde KM**. Od ovog iznosa, 1,55 milijardi KM dolazi po osnovu doprinosa osiguranih lica, a 869 miliona KM iz budžeta vlade na svim nivoima. Najveći dio rashoda za socijalnu zaštitu otpada na finansiranje penzionog sistema (Graf 2). Za ove namjene je u 2006. godini potrošeno 1,54 milijarde KM, dok na socijalnu zaštitu u užem smislu i invalidnost otpada 669 miliona KM, a na nezaposlenost (politike rada) 208 miliona KM.

Prvi korak u procjenjivanju mogućnosti Bosne i Hercegovine da obezbjedi sredstva za provođenje strukturinih reformi socijalnog sektora jeste davanje odgovora na pitanje da li će očekivani rast BDP-a, rast ukupne javne potrošnje i potrošnje u socijalnom sektoru biti dovoljan da u skladu sa Evropskom praksom od 01. januara 2009. godine omogući rad modernizovanog sistema socijalne zaštite koji će utjecati na smanjenje siromaštva u skladu sa zahtjevima iz Građanske platforme.

Rast Bruto društvenog proizvoda (BDP)

Očekivani rast BDP-a je ključan u procesu planiranja politika koje mogu uticati na stvaranje pozitivnih promjena u sistemu socijalne sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Rast BDP-a direktno utiče na rast budžetskih i vanbudžetskih prihoda,³ i u kratkom roku očekivane promjene BDP-a su ključne u utvrđivanju vladinih mogućnosti da osiguraju potrebne resurse neophodne za provođenje reformi u sistemu socijalne sigurnosti. Povećanjem BDP-a po automatizmu dolazi do rasta javnih prihoda i rashoda, a povećanje javnih rashoda u kratkom roku proizvodi povećanje javnih rashoda na finansiranje socijalnog sektora.

Značaj rasta BDP-a za finansiranje socijalnog sektora se ogleda u činjenici da finansiranje sistema socijalne zaštite zavisi u kratkom roku samo od ekonomskih mogućnosti zemlje iskazanih kroz BDP, dok u dugom roku ono zavisi od političkih prioriteta koji su

³ Prema istraživanju ALDI i TI BiH rast javnih prihoda se već značajno osjeti u radu svih institucija vlasti koje su zahvaljujući uvođenju PDV-a i ostvarenom rastu BDP obezbijedili povećanje budžetskih prihoda za čak 1,3 milijardu KM samo u odnosu na 2005. godinu.

postavljeni na smanjenje ekonomskih i socijalnih razlika (politički prioriteti). Iz tog razloga, prvi korak u utvrđivanju mogućnosti vlade da u narednim godinama alokira sredstva potrebna za provođenje reforme u socijalnom sektoru jeste utvrđivanje objektivne procjene rasta BDP-a Bosne i Hercegovine u periodu 2007-2010. godina.

Za procjenu očekivanog BDP-a moguće je korištenje različitih izvora, ali u cilju dobivanja što preciznije prognoze u obzir su uzete najnovije procjene o BDP BiH i zvanični i revidirani podaci Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine za 2005. i procjena realnog rasta BDP BiH od strane osoblja MMF za period 2007-2010.⁴

Tabela 1:
Procjena stope rasta BDP BiH 2007-2010
(u milionima KM)

BDP BiH	Podaci Agencije za statistiku BiH	Procjena Vijeće ministara (*)	Procjene MMF (**)
Stvarno stanje			
2004	15.786	13.497	14.678
2005	16.928	14.455	15.791
Procjena			
2006	19.106 (n)	15.900	17.750
2007	-	17.200	19.740
Projekcija			
2008	-	18.500	21.389
2009	-	19.980	22.602
2010	-	-	23.824

(*) Procjene iz Dokumenta okvirnog budžeta institucija BiH 2007-2009; (**) Procjene iz MMF Izvještaja o konsultacijama po članu 4 za 2007. godinu. (n) Uključujući neregistirano ekonomiju.

Procjene i prognoze koje je objavio MMF u svom redovnom godišnjem izvještaju za BiH, a koje govore o visini BDP, su vjerovatno najobjektivnije prognoze koje se mogu koristiti za analizu trendova javne potrošnje (tabela 1). Prema ovim procjenama, u narednim godinama realna stopa rasta BDP bi se trebala kretati između 5,5 i 6 procenata, zbog čega se očekuje da bi do 2010. godine BDP BiH trebao biti povećan za čak **6,1 milijardu KM**. U 2010. godini BDP BiH bi trebao dostići vrijednost od 23,8 milijardi KM čime bi po prvi put prestigao vrijednost BDP-a iz 1991. godine.

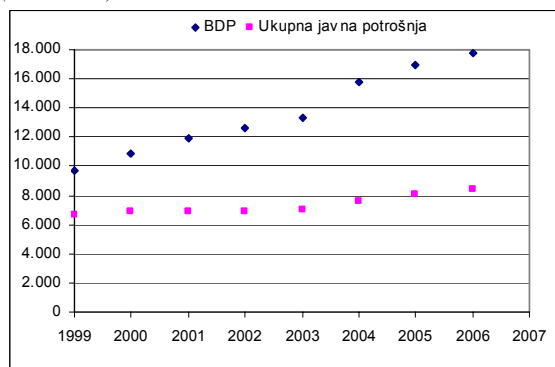
5

⁴ Posljednji revidirani precizni podaci o BDP BiH objavljeni su od strane Agencije za statistiku BiH za 2005. godinu, dok su za 2006. godinu objavljeni samo preliminarni podaci.

Rast ukupne javne potrošnje

Javna potrošnja (ili rashodi opšte vlade) obuhvata(ju) svu potrošnju vladinih institucija na svim nivoima na administrativne troškove, plate zaposlenih, kamate, subvencije privatnim i javnim fizičkim i pravnim licima, socijalne beneficije, kapitalne transfere i investicije i druge tekuće rashode. Rast ukupne javne potrošnje se može mjeriti u apsolutnom iznosu, i obzirom da je javna potrošnja direktno povezana sa rastom BDP, u odnosu na visinu BDP-a. Od 1999. godine BiH bilježi kontinuiran rast BDP sa istovremenim smanjenjem udjela ukupne javne potrošnje. Ukupan iznos BDP u 1999. je iznosio 9,7 milijardi KM sa udjelom javne potrošnje od 68,4 procenta. Tokom proteklih sedam godina rashodi opšte vlade su postepeno smanjivani do 2006. godine kada su iznosili oko 47 procenata BDP.

Graf 3:
Rast BDP i javne potrošnje u BiH 1999-2006
(Milion KM)

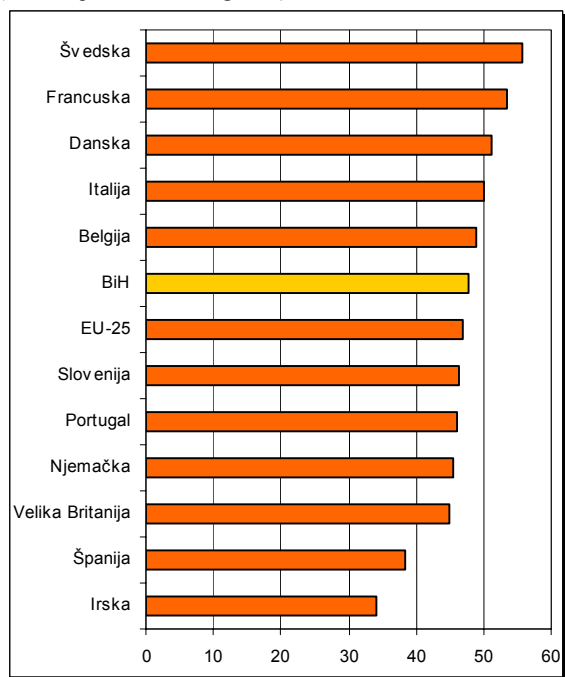


Zbog toga što domaće vlasti donose ključne odluke o visini javne potrošnje bez postojanja konkretnih strateških ciljeva, iskustva u zahvatanju dijela BDP za javnu potrošnju ne daju dobru osnovu za procjenu očekivanog rasta javne potrošnje. Iskustvo koje je zabilježeno u načinu odlučivanja o povećanim prihodima nakon uvođenja PDV-a govori da domaće vlasti nemaju jedinstveno viđenje najvažnijih prioriteta javne administracije i da prilikom donošenja odluka koriste najjednostavnije metode odlučivanja (proporcionalno povećanje rashoda u skladu sa povećanjem prihoda) te da odluke o budžetskim rashodima donose ne vodeći

računa o javnom interesu.⁵ Iz ovih razloga, ali i zbog toga što se trenutno provode ili implementiraju neke od ključnih strukturnih reformi (indirektni porezi, odbrana, najava početka reforme policije, poljoprivrede, ustavne reforme) nije moguće dati preciznu prognozu udjela javnih rashoda do kraja 2010. godine na osnovu prijašnjih rezultata, već je neophodno udio javne potrošnje u BDP posmatrati kao cilj koji treba biti ostvaren od strane domaćih vlasti.

Graf 4.

Udio javne potrošnje u BDP, odabrane zemlje EU
(% BDP, podaci za 2005. godinu)



Izvor: Eurostat, BiH MMF

Prema podacima statističke agencije EU (Eurostat), javna potrošnja u zemljama EU-25 je u 2006. godini iznosila 46,9 procenata BDP, dok je u 15 starih zemalja članica EU javna potrošnja iznosila 47,1 procenat BDP. Obzirom na nastojanja Bosne i Hercegovine da se pridruži Evropskoj uniji i imajući u vidu jasno istaknut zahjev u Građanskoj platformi da se do 2010. godine udio javne potrošnje u BDP mora smanjiti na regionalni prosjek, te ako za taj prosjek uzmemo prosjek zemalja EU-25 to bi značilo da do kraja svog mandata domaće vlasti trebaju obezbijediti da javni rashodi iznose **47 procenata BDP** Bosne i Hercegovine.

6

⁵ Detaljnije informacije o strukturi javne potrošnje na politike iz Građanske platforme su prikazane u analizi javne potrošnje koja je provedena od strane ALDI i TI BiH.

Obzirom na procjene MMF-a o rastu javne potrošnje u 2007. i 2008. godini, u narednim godinama domaće vlasti bi trebale ograničiti rast javne potrošnje ukoliko se želi do kraja 2010. godine osigurati da javna potrošnja iznosi 47 procenata BDP-a. Obzirom na očekivane visoke stope rasta BDP-a, za ispunjavanje ovog zadatka vlada neće morati smanjivati javnu potrošnju u apsolutnom iznosu već bi trebala samo osigurati njen usporeni rast kako bi postepeno smanjivali relativno učešće javnih rashoda u BDP.

Tabela 2.

Procjena rasta ukupnih javnih rashoda 2007-2010
(u milionima KM)

Godina	BDP BiH	Udio javnih rashoda kao % BDP	Iznos ukupnih javnih rashoda
2006	17.751	47,9%	8.449
2007	19.740	49,5%	9.771
2008	21.389	49,0%	10.481
2009	22.602	48,0%	10.849
2010	23.824	47,0%	11.197

Ukoliko bi se ostvarile projekcije o rastu BDP do 2010. godine i ukoliko bi vlasti Bosne i Hercegovine obezbijedile relativno smanjenje javne potrošnje na regionalni prosjek do kraja 2010. godine, ukupni javni rashodi bi sa 8,4 milijardi KM u 2006. godini bili povećani na 11,1 milijardi KM. Ova optimistična projekcija govori da bi u odnosu na trenutno stanje domaćim vlastima bilo na raspolaganju dodatnih **2,7 milijardi KM** za dodatno finansiranje svih vladinih aktivnosti, a prvenstveno na finansiranje najznačajnijih planiranih ekonomskih i socijalnih reformi.

Potrošnja na socijalni sektor

Nakon što smo dobili procjenu budućeg kretanja BDP i ukupne javne potrošnje, te nakon što smo prikazali da je do kraja 2010. godine moguće očekivati dodatni rast javnih prihoda za 2,7 milijardi KM čak i u slučaju samo relativnog smanjenja javne potrošnje, postavlja se pitanje koliko je moguće sredstava iz ovog očekivanog povećanja usmjeriti na finansiranje borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti kroz finansiranje strukturnih reformi u socijalnom sektoru.

Prvi dio odgovora na ovo pitanje je moguće dobiti ukoliko uporedimo strukturu javne potrošnje u zemljama u EU sa strukturom javne potrošnje u BiH. Zahvaljujući statistici vladinih finansija prema funkcijama (COFOG) moguće je dobiti uvid u strukturu javne potrošnje u zemljama EU ne samo u socijalnom sektoru, već u deset ključnih funkcija vladinih finansija (Tabela 3.).

Tabela 3. Struktura ukupnih javnih rashoda za EU u 2005. godini (Kao % BDP)

	EU 25	Njemačka	Švedska
Ukupna javna potrošnja	47,1	46,8	56,4
Generalne javne službe	6,6	6,1	7,7
Obrana	1,6	1,1	1,7
Javni red i sigurnost	1,8	1,6	1,3
Ekonomski poslovi	3,7	3,5	5,1
Zaštita okoline	0,7	0,5	0,4
Stanogradnja i zajednica	1,0	1,0	0,9
Zdravstvo	6,5	6,2	7,0
Rekreacija, kultura i religija	1,0	0,6	1,1
Obrazovanje	5,3	4,1	7,3
Socijalna zaštita	18,8	22,0	23,8

Izvor: Eurostat: General government expenditure function (COFOG)

Prema podacima Eurostat-a za 2005. godinu prosječna izdvajanja za socijalnu zaštitu (bez zdravstva) u EU-25 su iznosila **18,8 procenata BDP**. Međutim, unutar Evropske unije izdvajanja za socijalni sektor se određuju u zavisnosti od političkih prioriteta zemlje članice. Pojedine zemlje izdvajaju znatno veća sredstva za socijalnu zaštitu (Švedska 23,8%, Njemačka 22% BDP) od prosjeka, a neke kao Irska (9,5% BDP) znatno manje, što je u direktnoj zavisnosti od modela socijalne zaštite koji su odabrani od pojedinih zemalja članica. Obzirom da još uvijek ne postoji strategija reforme sistema socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini kao putokaz u određivanju visine izdvajanja za socijalni sektor moguće je koristiti prosjek 25 zemalja EU u okviru kojeg se nalaze zemlje sa reformisanim (po različitim modelima, uglavnom zemlje EU-15) i nereformisanim sistemima socijalne zaštite (nove zemlje članice EU). Prihvatajući ovaj okvirni model, izdvajanja za socijalni sektor u Bosni i Hercegovini bi trebala iznositi oko 18,8 procenata BDP BiH, odnosno oko 4,8 procenata BDP više u odnosu na stanje iz 2006. godine. Drugim riječima, potrošnja na socijalnu zaštitu u Bosni i

Hercegovini je u 2006. godini bila manja za čak **761 milion KM** u odnosu na prosjek zemalja EU-25, ne uključujući zdravstvo i stanovanje.

Tabela 4. Prikaz strukture javnih rashoda za BiH i EU 25 (Kao % BDP)

	EU 25 prosjek (2005)	BiH (2006)	Razlika
Ukupna javna potrošnja	47,1	47,6	-0,6
Generalne javne službe	6,6	14,6	-8,0
Obrana	1,6	1,7	-0,1
Javni red i sigurnost	1,8	4,0	-2,2
Ekonomski poslovi	3,7	1,6	2,1
Zaštita okoline	0,7	n	0,7
Stanogradnja i zajednica	1,0	0,5	0,5
Zdravstvo	6,5	6,2	0,3
Rekreacija, kultura i religija (1)	1,0	0,4	0,6
Obrazovanje	5,3	4,6	0,7
Socijalna zaštita	18,8	14,0	4,8

Izvor: BiH-ALDI procjena na osnovu analize planirane javne potrošnje., EU-Eurostat. (n) nema podataka; (1) bez religije

Međutim i pored socijalne zaštite, u Bosni i Hercegovini se izdvaja znatno manje sredstava i za ekonomske poslove, zdravstvo, obrazovanje, stanogradnju. Jedine tri oblasti na kojima javna administracija u Bosni i Hercegovini troši više sredstava nego što je to Evropski prosjek jeste u dijelu generalnih javnih službi (oko 8 % BDP BiH), u dijelu javnog reda i sigurnosti (oko 2,2 % BDP) i u dijelu odbrane (0,1% BDP). Na ove tri oblasti javna administracija izdvaja više u odnosu na Evropski prosjek za oko **1,82 milijardi KM**, što su sredstva koja se svakako u procesu sveobuhvatene reforme mogu iskoristiti za poboljšanje stanja u svim socio-ekonomskim oblastima koja su obuhvaćena Gradanskom platformom.

PROMJENE U STRUKTURI FINANSIRANJA SOCIJALNE ZAŠTITE

Trenutna struktura izdvajanja za socijalnu zaštitu je direktna posljedica ukupne administrativne organizacije Bosne i Hercegovina koja je takvog oblika da centralni nivo vlasti učestvuje u ukupnim javnim rashodima sa svega 8 procenata, entitetski i kantonalni nivo vlasti (srednji ili regionalni nivo vlasti) učestvuje sa čak 48 procenata, dok lokalni nivo vlasti učestvuje sa oko 12 procenata. Ostatak od 32 procenata javne potrošnje otpada na entitetske socijalne fondove.

Tabela 5.

Sektorska vladina statistika 2006. godina

(Kao % BDP, isključujući isplaćene ostale tekuće transfere)

	Centralna vlada	Regionalna vlada	Lokalna vlada	Fondovi socijalnog osiguranja
Bosna i Hercegovina	3,8	22,9	5,8	15,1
EU-27 zemalja	16,8	3,6	10,8	14,6
EU-25 zemalja	16,8	3,7	10,9	14,3
Njemačka	8,0	10,0	6,7	20,0
Irska	22,5	0,0	6,9	3,6
Velika Britanija	29,8	0,0	13,0	0,0
Španija	7,8	13,9	5	11,1
Švedska	22,3	0,0	24,6	6,4

Izvor: BiH ALDI procjena, EU Eurostat

U tabeli 5. prikazana je sektorska struktura javne potrošnje u odnosu na BDP. Jasno je vidljivo da u BiH centralni nivo vlasti ima na raspolaganju izuzetno nizak nivo javnih prihoda, i to ne samo u prosječnom iznosu (4,5 puta manje nego što je to prosjek u EU-25), već čak dva puta manje od Španije u kojoj centralni nivo vlasti ima najmanju zabilježenu javnu potrošnju (7,8 %). Iz ovoga se vidi da u odnosu na Evropski prosjek (EU-25), centralni nivo vlasti u Bosni i Hercegovini raspolaže sa budžetom koji je manji za oko **2,3 milijardi KM**. Osnovni uzrok ovakve anomalije jeste izuzetno visok nivo javne potrošnje na srednjem nivou vlasti koji je u odnosu na Evropski prosjek veći za **3,4 milijarde KM**.

Upravo iz ovog razloga sistem socijalne sigurnosti u Bosni i Hercegovini pati od hronične nestašice novca. Najveći dio sredstava za finansiranje sistema socijalne zaštite izvaja srednji nivo vlasti, koji sredstvima iz budžeta entiteta i kantona u F BiH, te iz entitetskih socijalnih fondova obezbjeđuje preko 97 procenata sredstava za socijalnu zaštitu, dok se svega 0,2 procenta ukupnih sredstava obezbjeđuje na nivou Bosne i Hercegovine (centralni nivo vlasti), i oko 2,5 procenata na lokalnom nivou.

Tabela 6.

Sektorska vladina statistika u oblasti socijalne zaštite u 2006.

godini (bez zdravstva i stanovanja)

(Kao % BDP, isključujući primljene ostale tekuće transfere)

	Centralna vlada	Regionalna vlada	Lokalna vlada (p)	Fond socijalnog osiguranja (bez zdravstva)
Bosna i Hercegovina	0,02	4,87	0,32	8,75
Njemačka	2,7	2,4	2,3	14,4
Belgija	2,2	2,1	1,1	12,1
Švedska	10,7	0,0	6,6	6,5
Danska	2,1	0,0	17,3	3,1
Velika Britanija	12,2	0,0	3,8	0
Španija	1,1	0,6	0,4	10,5
Francuska	3,5	0,0	1,3	16,5

(p) ALDI procjena na osnovu rezultata analize budžeta 86 općina u BiH koje su izdvajale prosječno 5,5% budžetskih sredstava za socijalnu zaštitu.

Zbog toga što na nivou EU pitanje socijalne zaštite nije u potpunosti harmonizirano, nije moguće utvrditi preciznu vertikalnu distribuciju sredstava po modelu kojim bi se jasno naznačilo iz koje oblasti je potrebno izdvojiti više, a iz koje manje sredstava, što je i vidljivo na odabranim zemljama prikazanim u tabeli 6. Ukoliko bi se željelo da se iskustva iz EU u oblasti socijalne zaštite prenesu na Bosnu i Hercegovinu morala bi se prvenstveno donijeti politička odluka koji model/tip socijalne zaštite odabrati, pa tek nakon toga iz grupe zemalja koje taj model primjenjuju odabrati varijable modela koje bi bile najpogodnije za model koji bi se koristio u BiH.

Zbog toga što ne postoji saglasnost (čak niti unutar civilnog društva) o modelu socijalne zaštite koji bi se trebao primjenjivati u Bosni i Hercegovini, a koji bi na

najbolji način uticao na rast ukupnog blagostanja u zemlji, odgovor na pitanje koji iznos sredstava (resursa) je neophodno obezbijediti za ispunjavanje zahtjeva u oblasti iskorjenjivanja siromaštva zavisi od vrste modela socijalne zaštite koji će se odabrati kao model reforme socijalnog sektora.

Da bi utvrdili potrebne promjene u visini i strukturi finansiranja sistema socijalne zaštite neophodno je dati procjenu potencijalnog broja korisnika socijalne zaštite i to broja postojećih korisnika socijalne zaštite koji bi trebali imati povećani iznos naknade po osnovu socijalne zaštite i broj dodatnih stanovnika koji bi trebali biti uključeni u sistem socijalne zaštite, te odrediti visinu neophodnih minimalnih izdvajanja za socijalnu zaštitu koja bi omogućila ispunjavanje zahtjeva iz Građanske platforme. Na početku ćemo prezentirati osnovne karakteristike četiri različita modela socijalne zaštite koja su na snazi u zemljama EU.

Četiri modela socijalne zaštite

Iako je pitanje socijalne politike i socijalne pravde jedno od temeljnih pitanja, unutar Evropske unije skoro da ne postoje dva harmonizovana nacionalna sistema socijalne zaštite. Međutim, obzirom na visinu izdvajanja za socijalnu zaštitu, nadležnosti pojedinih nivoa vlasti i ulogu vanbudžetskih institucija u sistemu socijalne zaštite, u Evropskoj uniji možemo izdvojiti četiri karakteristična modela socijalne zaštite.

Kontinentalni model. Ovaj model socijalne zaštite, koji se primjenjuje u Njemačkoj, zasniva se na visokom učešću potrošnje na socijalnu zaštitu u ukupnoj javnoj potrošnji (oko 50 %) i ravnomjernom učešću centralne, regionalne i lokalne vlade u finansiranju socijalne zaštite. Ukoliko bi se u Bosni i Hercegovini prihvatio ovaj model, ukupna izdvajanja za socijalnu zaštitu bi trebala biti povećana za minimalno 1,2 milijarde KM.

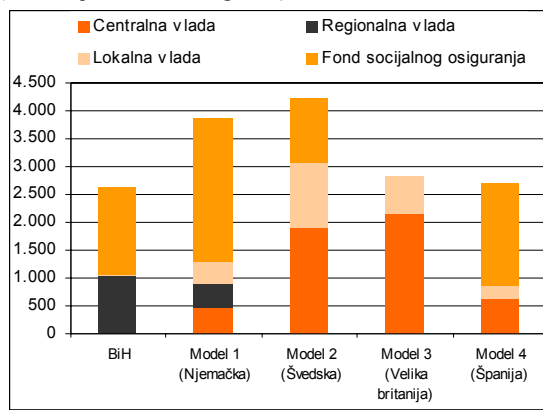
Skandinavski model. Ovaj model socijalne zaštite, koji se primjenjuje u Švedskoj, zasniva se na visokom učešću javne potrošnje u BDP-u i dominantnom položaju centralne i lokalne vlade u finansiranju socijalne zaštite.

Ukoliko bi se u Bosni i Hercegovini prihvatio ovaj model, ukupna izdvajanja za socijalnu zaštitu bi trebala biti povećana za minimalno 1,6 milijardi KM.

Anglosaksonski model. Ovaj model socijalne zaštite, koji se primjenjuje u Ujedinjenom kraljevstvu, zasniva se na niskom učešću javne potrošnje u BDP-u i dominantnom položaju centralne i lokalne vlade u finansiranju socijalne zaštite i nepostojanju institucija fondova socijalnog osiguranja za razliku od svih drugih modela socijalne zaštite. Ukoliko bi se u Bosni i Hercegovini prihvatio ovaj model, ukupna izdvajanja za socijalnu zaštitu bi trebala biti povećana za minimalno 208 miliona KM.

Mediteranski model. Ovaj model socijalne zaštite, koji se primjenjuje u Španiji, zasniva se na niskom učešću javne potrošnje u BDP-u i dominantnom položaju vanbudžetskih institucija u finansiranju socijalne zaštite i nepostojanju institucija fondova socijalnog osiguranja za razliku od svih drugih modela socijalne zaštite. Ukoliko bi se u Bosni i Hercegovini prihvatio ovaj model, ukupna izdvajanja za socijalnu zaštitu bi ostala na istom nivou.

Graf 5. Efekti prihvatanja različitih modela socijalne zaštite (% BDP, podaci za 2006. godinu)



Izvor: ALDI procjena

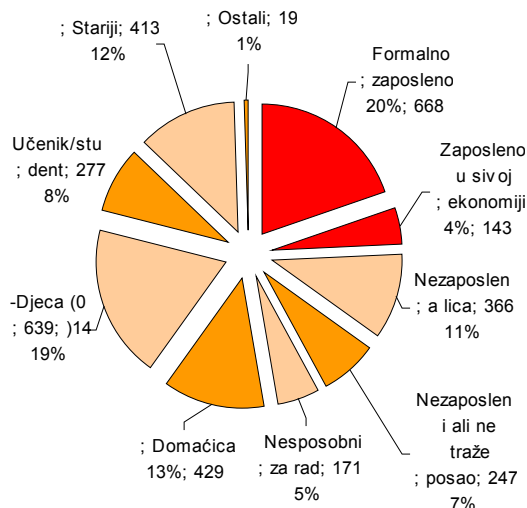
Činjenica koju je važno imati na umu prilikom određivanja najprihvatljivijeg sistema socijalne zaštite jeste da prihvatanje određenog modela direktno povlači potrebu za prilagođavanjem ukupne javne potrošnje kako vertikalno (između pojedinih nivoa vlasti) tako i horizontalno (između pojedinih vladinih funkcija).

Korisnici socijalne zaštite

Prema podacima Agencije za statistiku, u Bosni i Hercegovini u 2006. godini je boravilo 3,372 miliona stanovnika.⁶ Osnovna struktura ukupnog stanovništva u Bosni i Hercegovini data je na narednom grafikonu.⁷

Graf 6.

Struktura stanovništva u Bosni i Hercegovini



Broj korisnika reformisanog sistema socijalne zaštite prvenstveno zavisi od specifičnih zakonskih rješenja koja bi trebala biti donesena u procesu dizajniranja novog modela socijalne zaštite. Generalno gledano, ukupno stanovništvo možemo podijeliti na lica koja (u pravilu) finansiraju sistem socijalne zaštite, lica koja koriste sistem socijalne zaštite i lica koja se nalaze izvan sistema. Potencijalni korisnici sistema socijalne zaštite su svi osim onih lica koja spadaju u kategoriju zaposlenih lica (kao poslodavci ili zaposleni radnici) i oni u pravilu finansiraju sistem socijalne zaštite (ukupno 668 hiljada ili 20 % populacije). Pored zaposlenih lica iz projekcije broja korisnika sistema socijalne zaštite moguće je sa rezervom isključiti žene koje se izjašnjavaju kao domaćice, lica starija od 15 godina, a koja imaju status učenika i studenta, te ostala lica koja ne pripadaju nekim od prethodno pobrojanih kategorija (ukupno 868 hiljada ili 25,7%). Ove kategorije lica možemo ubrajati u lica izvan sistema (lica koja niti finansiraju niti koriste socijalnu zaštitu). Sve ostale

10

⁶ Agencija za statistiku BiH (BHAS), Federalni zavod za statistiku (FZS) i Republički zavod za statistiku RS (RZSRS): "Anketa o radnoj snazi". Istraživanje provedeno u aprilu 2006. godine i objavljeno u 2006. godini

⁷ Isto

kategorije stanovništva su korisnici (trenutni ili potencijalni) sistema socijalne zaštite, a to su uglavnom oni koji spadaju u kategorije nezaposlenih, nesposobnih za rad, djece i starijih i to što predstavlja čak 55,4 procenta ukupnog stanovništva. Ovo je potencijalni broj korisnika sistema socijalnog osiguranja koji će varirati u zavisnosti kakav model reforme socijalnog sektora bude odabran u Bosni i Hercegovini. Međutim, na osnovu zvaničnih podataka moguće je dati približnu procjenu potencijalnog broja korisnika reformisanog sistema socijalne zaštite iz kategorija stanovništva koje Evropski model socijalne zaštite prepoznaje kao svoje korisnike.

Nezaposleni. Lica u životnoj dobi od 15 do 64 godine, koja u toku referentne sedmice nisu obavljala nikakvu aktivnost za plaću ili naknadu i koja su aktivno tražila posao imaju status nezaposlenih lica i kao takva u okviru sistema socijalne zaštite imaju pravo na korištenje nekog vida socijalne zaštite.⁸ Prema evidenciji za mjesec juni 2007. u Bosni i Hercegovini je registrirano **531.035 nezaposlena lica**. Obzirom da je tek 8,4 hiljade ili 1,6 procenata nezaposlenih primalno novčnu naknadu za vrijeme nezaposlenosti, reformom socijalnog sektora bi trebalo omogućiti da ostatak od **522 hiljadu** nezaposlenih lica imaju adekvatan nivo socijalne zaštite.

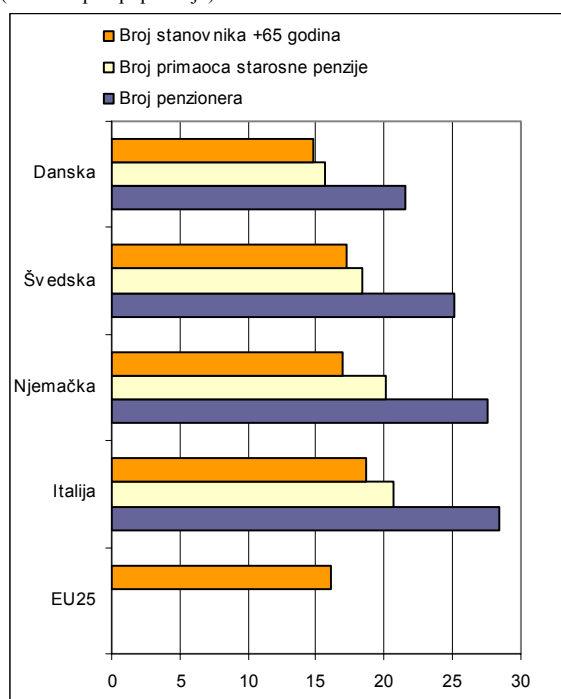
Penzioneri. U decembru 2006. godine 512.057 lica je primalo penzije putem entitetskih zavoda za penziono osiguranje (314,462 u F BiH i 197,595 u RS). Iako je trenutni broj penzionera veći od procenjenog broja lica starijih od 65 godina, to ne znači da su sve starije osobe istovremeno i primaoci penzija, te da imaju adekvatan nivo dohotka koji im omogućava život van siromaštva. Na osnovu podataka entitetskih zavoda PIO manje od 43 procenta svih penzionera ili tek 219,8 hiljada primaju zarađene starosne penzije. Ovaj podatak je veoma važan, jer u sistemima penzionog osiguranja u zemljama EU broj korisnika starosnih penzija je približan ili čak veći od ukupnog broja lica starijih od 65 godina (graf 7).

10

⁸ Sto je u skladu i sa međunarodno prihvaćenim pravima definisanim u okviru Međunarodnog pakta o ekonomskim i kulturnim pravima čije poštovanje je jasno naznačeno i u Ustavu Bosne i Hercegovine.

Uzimajući u obzir činjenicu da veliki broj starijih ljudi koji ne primaju starosnu penziju primaju porodičnu penziju (kojih je u 2006. godini bilo oko 185 hiljada), te činjenicu da u zemljama EU u prosjeku skoro svaki četvrti stanovnik prima penziju (starosnu, porodičnu ili invalidsku), te bez obzira na trenutno relativno veliki udio korisnika porodičnih penzija (20% ukupnih penzionera), može se konstatovati da bi **broj penzionera u odnosu na postojeće stanje bio povećan za oko 200.000** ukoliko bi se sistem socijalne zaštite u oblasti penzija reformisao u skladu sa zahtjevima iz Građanske platforme.

Graf 7. Korisnici penzija u EU (2002. godina)
(U % ukupne populacije)



Izvor: Eurostat: Pensions in Europe 2002: Expenditure and beneficiaries

Ostale socijalne kategorije. Prema posljednjim objavljenim podacima iz 2004. godine oko 680 hiljada lica se nalazi ispod nacionalne linije siromaštva. Pored ovih zvaničnih podataka, UNDP je objavio da je u aprilu 2007. godine 16,1 u F BiH i 20,9 procenata domaćinstava u RS imalo prihode manje od 200 KM što govori da 180 hiljada domaćinstava u kojima živi čak 590 hiljada stanovnika ima prihode koji im ne mogu obezbijediti niti zadovoljavanje minimalnih životnih

potreba.⁹ U ovaj broj nisu uključena samo nezaposlena lica, već u ovom broju imamo i siromašne zaposlene radnike, penzionere, učenike/studente čiji broj nije moguće precizno odrediti bez prethodno provedenih detaljnih studija o promjenama u strukturi siromaštva. Prema podacima Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine u 2005. godini bilo je 598.835 korisnika socijalne zaštite, od čega je 34.000 lica sa onesposobljenjima. Obzirom da se u ovoj analizi invalidna lica svrstavaju u zasebnu kategoriju, ukupan broj korisnika socijalne zaštite koji su uključeni u model iznosi **564.703**, dok broj lica sa onesposobljenjima iznosi **171.000**.

Ukupan broj novih korisnika. Posmatrano u zbirnom iznosu za sve kategorije, reforma socijalnog sektora u Bosni i Hercegovini u kratkom roku bi dovela do povećanja broja korisnika sistema socijalne zaštite za 21 procenat. Govoreći u brojevima, broj korisnika socijalne zaštite bi se povećao sa 1,64 miliona na 1,97 miliona korisnika.

Tabela 7. Trenutni i potencijalni korisnici socijalnog sektora

	Trenutno stanje	Novo stanje
Nezaposlenost	9.559	531.035
Penzioneri	512.057	712.057
Korisnici socijalne zaštite (bez invalida)	564.703	564.703
Osobe sa onesposobljenjima	34.132	171.000
Ukupno	1.120.451	1.978.795

Napomena: Podaci za nezaposlenost juli 2007., za penzije decembar 2006., za socijalnu zaštitu decembar 2005., za invalidnost 2006.

Kao što prethodna tabela pokazuje, broju stalnih ili povremenih korisnika socijalne zaštite bi se povećao sa 1,1 na 1,9 miliona stanovnika, najvećim dijelom zbog toga što bi se za 521 hiljadu povećao broj korisnika koji naknadu primaju za vrijeme nezaposlenosti i broja penzionera za 200 hiljada, te što bi se broj invalidnih lica koji primaju socijalnu zaštitu povećao za 136 hiljada.

11 _____

⁹ Podaci o mjesečnim prihodima: UNDP Sistem ranog upozoravanja – Izvještaj za januar-juni 2007. WEB izdanje. Podaci o broju stanovnika, procjena ALDI.

Finansiranje i naknade

Pored informacija o trenutnim i potencijalnim korisnicima reformisanog sistema socijalne zaštite, informacija koja je neophodna za procjenu potrebnih finansijskih resursa za reformu socijalnog sektora jeste projekcija minimalnog iznosa naknade koja bi omogućila zadovoljavanje minimalnih životnih potreba svim postojećim i potencijalnim korisnicima socijalne zaštite.

Ukupna potencijalna sredstva za finansiranje reforme. U 2008. može se očekivati da će domaće vlasti na raspolaganju imati oko 709 miliona KM više prihoda u odnosu na 2007. godinu. Ovaj iznos prihoda je nastao na osnovu procjene povećanja javnih rashoda u 2008. godini i na projekciji da će ukupni javni rashodi u 2008. iznositi 49 procenata BDP (tabela 2). Kako se od vlasti Bosne i Hercegovine očekuje da od **01. 01. 2009. godine** obezbijede početak funkcionisanja reformisanog sistema socijalne zaštite, pored povećanih javnih prihoda u 2008. godini, u projekciju treba uključiti i očekivano povećanje javnih prihoda u 2009. godini u iznosu od oko 365 miliona KM. Na osnovu očekivanog povećanja javnih prihoda u 2008. i 2009. godini može se konstatovati da će domaćim vlastima u 2009. godini stajati na raspolaganju oko **1,074 milijardi KM**.

Minimalne naknade po osnovu socijalne zaštite. Pored procjene ukupnih potencijalnih sredstava za finansiranje reforme socijalnog sektora veoma je važno pitanje koliki je minimalni iznos naknade koji bi reformisani sistem socijalne zaštite trebao obezbjeđivati svojim korisnicima. Na ovom mjestu potrebno je uvesti dvije granične vrijednosti za određivanje minimalne socijalne naknade i to:

- **Naknada za zadovoljavanje minimalnih životnih potreba.** Ova naknada bi trebala biti u iznosu koji garantuje da će osoba sa dobivenim sredstvima zadovoljiti minimalne životne potrebe za prehrambenim proizvodima. Ova naknada ne bi trebala biti manja od **67 KM mjesečno**.¹⁰

- **Naknada za zadovoljavanje minimalnih društvenih potreba.** Ova naknada bi trebala omogućiti pored zadovoljavanje minimalnih prehrambenih potreba i zadovoljavanje minimalnih društvenih potreba (odjeca, obuća, komunalije, stan). Ova naknada bi trebala iznositi približno dvostrukoj vrijednosti minimalnih prehrambenih potreba, odnosno **125 KM**.

Uspostavljanje ove dvije granične linije primanja je dato samo u orjentacione svrhe koje je moguće korigovati nakon preciznog utvrđivanje iznosa socijalnog minimuma koji bi trebao biti u stanju ispuniti svoju funkciju nakon 01. januara 2009. godine. Na ovom mjestu ove granične vrijednosti su definisane kako bi se mogao konstruisati model koji bi trebao omogućiti slijedeće:

1. Da svi postojeći i dodatni korisnici socijalne zaštite (koji će to postati provođenjem reforme) dobivaju socijalnu zaštitu koja neće biti manja iznosa socijalnog minimuma, u našem slučaju 67 KM mjesečno;
2. Da starije osobe dobijaju minimalno iznos sredstava koji će im zadovoljiti minimalne društvene potrebe, odnosno 125 KM mjesečno;
3. Da osobe sa onesposobljenjima dobijaju takođe iznos sredstava koji će im zadovoljiti minimalne društvene potrebe, odnosno 125 KM mjesečno;

Tabela 9.
Pregled dodatnih troškova za finansiranje socijalnog sektora

	Broj dodatnih korisnika	Novčana naknada (KM /mjesece)	Ukupno (Milioni KM /Godina)
Nezaposleni	521.476	67	419,3
Penzioneri	200.000	125	300,0
Socijalna zaštita*	564.703	67	273,9
Invalidnost	171.000	125	256,5
Ukupno	1.457.179	-	1.250

*Napomena: Za socijalnu zaštitu iznos uključuje samo dodatne troškove na postojeći iznos izdvajanja za zaštitu porodice sa djecom u iznosu od 180,1 milion KM, ne uključujući općine.

Ukoliko bi socijalni sistem omogućio pružanje socijalne zaštite dodatnim korisnicima u ovim minimalnim iznosima, ukupna dodatna sredstva koja bi trebala biti alocirana na socijalnu zaštitu iznose **1,25 milijardi KM**.

Kao što se može logično zaključiti, čak i kada bi vlasti Bosne i Hercegovine cijelokupno povećanje javnih rashoda iz 2008. i 2009. godine usmjerile na finansiranje reforme socijalnog sektora, to povećanje ne bi bilo dovoljno da zadovolji minimalne socijalne potrebe reformisanog sistema socijalne sigurnosti. Pored toga, zbog niza razloga, domaće vlasti vjerovatno ne bi bile u mogućnosti ukupan iznos povećanih prihoda usmjeriti u socijalni sektor, jer svaki model socijalne zaštite je uspješan prvenstveno zbog uspostavljenog balansa izdvajanja između socijalnih, ekonomskih i ostalih funkcija javne administracije u skladu sa potrebama i vrijednostima na kojima je svaki model socijalne zaštite izgrađen. Iz tog razloga, potrebno je javnu potrošnju na socijalnu zaštitu sagledavati u kontekstu ukupne javne potrošnje kako bi se dobila što realnija slika o potrebnim pravcima prilagođavanja javne potrošnje u okviru reforme socijalnog sektora koja bi bar u minimalnom obimu omogućila ispunjavanje ciljeva na smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti.

PREGLED EFEKATA OPCIJA ZA REFORMU SOCIJALNOG SEKTORA

Opcija/Model 1 (Kontinentalni model)

Prvi model za reformu socijalnog sektora je baziran na kontinentalnom modelu sistema socijalne zaštite, koji se primjenjuje u Njemačkoj. Osnovna karakteristika ovog modela jeste da 50 procenata javne potrošnje otpada na potrošnju socijalnog sektora, te da svi nivoi vlasti imaju podjednako učešće u obezbjeđivanju socijalne zaštite. Kao što to pokazuju podaci iz naredne tabele, dvije trećine izdvajanja za socijalnu zaštitu se izdvajaju posredstvom socijalnih fondova, dok centralni, regionalni i lokalni nivo vlasti približno ravnomjerno izdvajaju sredstva za finansiranje kompletnog sistema socijalne zaštite.

Tabela 10.
Javna potrošnja u Njemačkoj u 2005. godini
(Kao procenat BDP)

	Centralna vlada	Regionalna vlada	Lokalna vlada	Fondovi socijalnog osiguranja
Generalne javne službe	2,4	1,7	0,9	0,0
Obrana	1,1	0,0	0,0	0,0
Javni red i sigurnost	0,1	1,2	0,3	0,0
Ekonomski poslovi	0,8	0,8	0,8	0,4
Zaštita okoline	0,0	0,1	0,4	0,0
Stanogradnja i zajednica	0,1	0,1	0,4	0,0
Zdravstvo	0,0	0,1	0,1	6,0
Rekreacija, kultura i religija	0,0	0,1	0,5	0,0
Obrazovanje	0,0	2,8	1,0	0,0
Socijalna zaštita	2,7	2,4	2,3	14,4

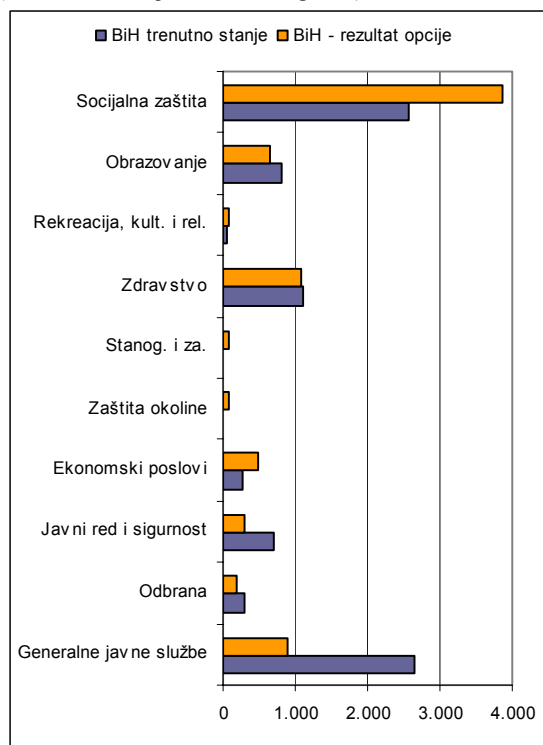
Izvor: Eurostat

Iako je ukupna javna potrošnja u Njemačkoj manja nego u Bosni i Hercegovini za oko 4 procenta BDP, ukupna izdvajanja za socijalnu zaštitu su u Njemačkoj veća za 7,2 procenta BDP. Ukoliko uporedimo podatke o strukturi javne potrošnje BiH i Njemačke za 2006. godinu vidimo da su ukupna izdvajanja za socijalnu zaštitu kod nas bila manja za 1,35 milijarde KM, dok su sa druge strane izdvajanja za generalne javne službe bila viša za čak 1,7 milijardi KM u odnosu na Njemačku. Na grafikonu broj 8. prikazani su uporedni podaci o javnoj

potrošnji u BiH po funkcijama i potrošnji koja odgovara strukturi javne potrošnje u Njemačkoj.

Graf 8.

Rezultati opcije 1 u strukturi ukupnih javnih rashoda
(u milionima KM, podaci za 2006. godinu)



U odnosu na Njemački model, BiH pored socijalne zaštite izdvaja manje sredstava i na ekonomske poslove (220 miliona KM) i stanogradnju i zajednicu (7 miliona KM). Sa druge strane, pored povećanog izdvajanja za generalne javne službe, BiH izdvaja više sredstava za odbranu (109 miliona KM), javni red i sigurnost (421 milion KM) i obrazovanje (165 miliona KM).

Kako je kao polazna pretpostavka prihvaćena projekcija da će vlastima Bosne i Hercegovine u 2009. godini stajati na raspolaganju dodatnih 1,07 milijardi KM javnih prihoda, postavlja se pitanje koliko sredstava po ovom modelu bi bilo moguće alocirati na socijalni sektor, a koliko na ostale sektore u kojima je javna potrošnja manja u odnosu na model. Obzirom da je pored socijalne zaštite najveći nedostatak sredstava zabilježen u ekonomskoj funkciji, vlasti bi proporcionalan dio sredstava trebali alocirati na socijalnu zaštitu, ili oko **860 miliona KM**, a ostatak ravnomjerno rasporediti na ostale funkcije u kojima je javna potrošnja u BiH manja u odnosu na model.

Nažalost, sa ovim sredstvima vlasti ne bi mogle zadovoljiti niti minimalne potrebe postojećih i novih korisnika socijalne zaštite, jer u odnosu na potrebna sredstva od 1,25 milijarde KM nedostaje oko 390 miliona KM. Čak i u slučaju da se svim novim korisnicima socijalne zaštite isplaćuju minimalne naknade od 67 KM, nedostajalo bi oko 130 miliona KM. Iz tog razloga, u slučaju ovog modela, ispunjavanje ciljeva iz Građanske platforme je jedino moguće ukoliko bi vlasti obezbijedile dodatna sredstva kroz horizontalnu redistribuciju sredstava iz funkcija u kojima je javna potrošnja veća i ta sredstva prebaciti za socijalnu zaštitu.

Tabela 11.
Efekti horizontalne redistribucije opcije 1 (2008.)
(u milionima KM)

Funkcija	Promjena (+/-)	
	Povećanje (Sredstva po osnovu dodatnih prihoda)	Smanjenje (Horizontalna redistribucija)
Generalne javne službe	0	-275
Obrana	0	-17
Javni red i sigurnost	0	-68
Ekonomski poslovi	139	0
Zaštita okoline	56	0
Stanogradnja i zajednica	4	0
Zdravstvo	0	-3
Rekreacija, kultura i religija	15	0
Obrazovanje	0	-27
Socijalna zaštita	860	0
Total	1074	-390

Samo u slučaju ukoliko bi se u okviru reforme osigurala horizontalna redistribucija javne potrošnje u iznosu od **390 miliona KM** bilo bi moguće očekivati ispunjavanje zahtjeva iz socijalnog sektora u 2008. godini. Ukoliko bi se iskoristila iskustva iz Njemačkog modela, nedostajuća sredstva bi bilo moguće osigurati smanjenjem izdvajanja za generalne javne službe (275 miliona KM), odbranu (17 miliona KM), javni red i sigurnost (68 miliona KM) i obrazovanje (27 miliona KM).

Pored informacija o očekivanim prihodima, nedostajućim sredstvima, mogućim izvorima dodatnih prihoda za finansiranje reforme socijalnog sektora,

veoma je važno razumjeti koji nivoi vlasti u skladu sa ovim modelom trebaju povećati, odnosno smanjiti izdvajanja za socijalnu zaštitu.

Tabela 12.
Efekti vertikalne redistribucije opcije 1 (2006. godina)
(u milionima KM)

	Stvarno stanje	Potreban iznos	Nedostajuća sredstva
Centralna vlada	4	479	475
Regionalna vlada	1.019	426	-593
Lokalna vlada	57	408	351
Fondovi	1.552	2.556	1.004

Obzirom na strukturu izdvajanja za socijalni sektor u odnosu na BDP, regionalni nivo vlasti bi trebao smanjiti izdvajanja za socijalnu zaštitu za oko 600 miliona KM, dok bi centralni nivo vlasti trebao od ukupnog povećanja izdvajanja za socijalnu zaštitu od 860 miliona KM zadržati veći dio sredstava (oko 490 miliona KM), dok bi lokalni nivo vlasti trebao dobiti oko 370 miliona KM. Povećanje sredstava koja bi bila na raspolaganju fondovima socijalnog osiguranja bi trebala biti obezbijedena transferima centralne/regionalne vlade bez donošenja odluka o povećanju prihoda povećanjem stope doprinosa.

Model/Opcija 2 (Skandinavski model)

Druga predložena opcija reforme socijalnog sektora je zasnovana na skandinavskom modelu socijalne zaštite. Osnovna karakteristika ovog modela jeste visok nivo izdvajanja za socijalnu zaštitu istovremeno sa visokim udjelom javne potrošnje u BDP-u. Prema iskustvima Švedske, koja je karakteristična predstavnicom ovog modela, javna potrošnja iznosi 53,6 procenata BDP, a čak 23,7 procenata BDP se izdvaja za socijalnu zaštitu. Pored ove karakteristike, ključna odlika ovog modela jeste u izuzetnom značaju koji je dat lokalnim vlastima u finansiranju sistema socijalne zaštite, u odnosu na umanjeni značaj finansiranja posredstvom fondova socijalnog osiguranja.

Tabela 13.

Struktura javne potrošnje u Švedskoj u 2005. godini
(Kao procenat BDP)

	Centralna vlada	Regionalna vlada	Lokalna vlada	Fondovi socijalnog osiguranja
Generalne javne službe	3,6	0	2,4	0
Obrana	1,6	0	0	0
Javni red i sigurnost	1,1	0	0,2	0
Ekonomski poslovi	3,4	0	1,4	0
Zaštita okoline	0,2	0	0,2	0
Stanogradnja i zajednica	0,2	0	0,8	0
Zdravstvo	0,2	0	6,8	0
Rekreacija, kultura i religija	0,1	0	0,8	0
Obrazovanje	1,8	0	5,3	0
Socijalna zaštita	10,7	0	6,6	6,5

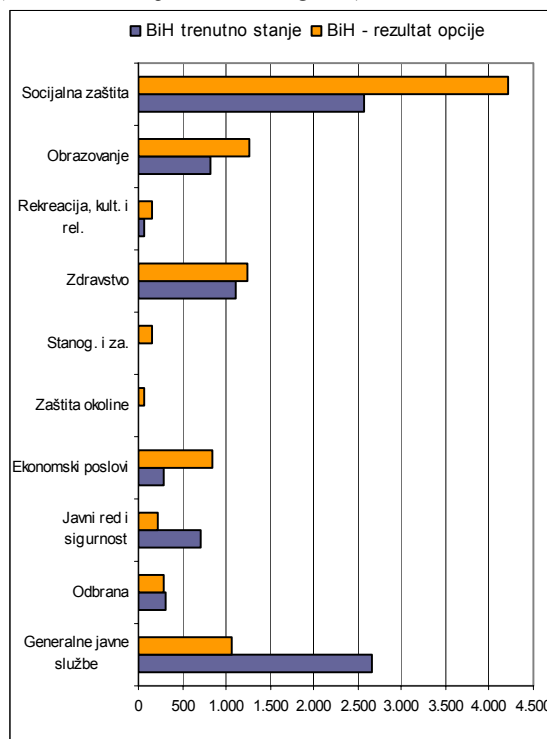
Izvor: Eurostat

Ukoliko poredimo strukturu javne potrošnje između BiH i Švedske u odnosu na BDP, može se zaključiti da je potrošnja na socijalnu zaštitu u BiH manja u odnosu na skandinavski model za čak 1,7 milijardi KM, dok su izdvajanja za generalne javne službe bila viša za čak 1,5 milijardu KM (Graf 9). Takođe, izdvajanja za javni red i sigurnost i odbranu bi trebala učestvovati sa manje sredstava u BDP, dok bi izdvajanja za ekonomske poslove, zaštitu okoline, stanogradnju, zdravstvo, kulturu i obrazovanje trebala biti povećana.

Kako i u slučaju prethodnog modela, pretpostavka je da će vlastima Bosne i Hercegovine u 2009. godini stajati na raspolaganju dodatnih 1,07 milijardi KM javnih prihoda, te se postavlja pitanje koliko sredstava po skandinavskom modelu (zadržavajući učešće javne potrošnje u BDP na regionalnom prosjeku) bi bilo moguće alocirati na socijalni sektor, a koliko na ostale sektore u kojima je javna potrošnja manja u odnosu na model. Iz tog razloga od ukupno očekivanog povećanja javnih prihoda u 2009., na socijalnu zaštitu je moguće izdvojiti tek **595 miliona KM**, dok je ostatak neophodno usmjeriti na ekonomske poslove (193 miliona KM), stanogradnju (27 miliona KM), zdravstvo (49 miliona KM) i obrazovanje (152 miliona KM).

Graf 9.

Rezultati opcije 2 u strukturi ukupnih javnih rashoda
(u milionima KM, podaci za 2006. godinu)



Slično kao i u prethodnoj opciji, samo oslanjanje na očekivani rast javnih prihoda neće omogućiti potrebne resurse neophodne socijalnom sektoru. Ukoliko vlasti žele osigurati u mandatnom periodu ispunjavanje ciljeva iz socijalnog sektora, one će morati provesti horizontalnu redistribuciju sredstava smanjujući izdvajanja u pojedine javne funkcije i razliku usmjeriti ka socijalnoj zaštiti i to u iznosu od 879 miliona KM.

Tabela 14.

Efekti horizontalne redistribucije opcije 2 (2008.)
(u milionima KM)

Funkcija	Promjena (+/-)	
	Povećanje (Sredstva po osnovu dodatnih prihoda)	Smanjenje (Horizontalna redistribucija)
Generalne javne službe	0,0	-671
Obrana	0,0	-8
Javni red i sigurnost	0,0	-200
Ekonomski poslovi	147	0,0
Zaštita okoline	20	0,0
Stanogradnja i zajednica	45	0,0
Zdravstvo	3	0,0
Rekreacija, kultura i religija	24	0,0
Obrazovanje	96	0,0
Socijalna zaštita	373	0,0
Total	709,2	-879

Pored informacija o očekivanim prihodima, nedostajućim sredstvima, mogućim izvorima dodatnih prihoda za finansiranje reforme socijalnog sektora, u narednoj tabeli prikazan je model vertikalne redistribucije sredstava za potrebe socijalne zaštite.

Tabela 15.
Efekti vertikalne redistribucije opcije 2 (2006. godina)
(u milionima KM)

	Stvarno stanje	Potreban iznos	Nedostajuća sredstva
Centralna vlada	4	1.899	1.895
Regionalna vlada	1.019	0	-1.019
Lokalna vlada	57	1.172	1.115
Fondovi	1.552	1.154	-398

U ovom modelu vlasti bi trebale potpuno stopirati sva izdvajanja za socijalnu zaštitu sa regionalnog nivoa, a dodatna sredstva za socijalnu zaštitu usmjeravati po principu dvije trećine centralnoj vladi i jedna trećina lokalnim vladama. Takođe, izdvajanja koja se putem doprinosa osiguravaju u vanbudžetske fondove bi trebalo smanjiti za oko 25 procenata.

Model/Opcija 3 (Mediterranski model)

Treća predložena opcija reforme socijalnog sektora je zasnovana na mediteranskom modelu socijalne zaštite. Osnovna karakteristika ovog modela jeste da je sistem socijalne zaštite prilagođen da funkcioniše u okviru politike koja promovise minimalno učešće javne potrošnje u BDP-u. U primjeru Španije, koja je karakteristični predstavnik ovog modela, vidimo da javna potrošnja učestvuje u BDP-u sa svega 35,7 procenata BDP-a, od čega sredstva namjenjena za socijalnu zaštitu učestvuju sa tek 12,6 procenata BDP-a.

Ovaj model koji alocira svega trećinu javne potrošnje na socijalnu zaštitu sredstva za socijalnu zaštitu dominantno osigurava putem socijalnih fondova, dok je odnos između centralne / regionalne i lokalne vlasti blago izbalansiran u korist centralnih vladinih institucija.

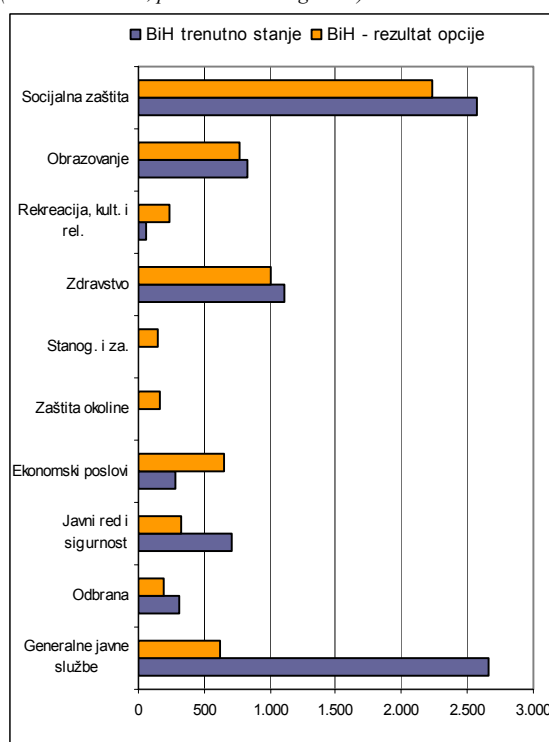
Tabela 16.
Struktura javne potrošnje u Španiji u 2005. godini
(Kao procenat BDP)

	Centralna vlada	Regionalna vlada	Lokalna vlada	Fondovi socijalnog osiguranja
Generalne javne službe	2,1	0,6	1	0
Obrana	1,1	0	0	0
Javni red i sigurnost	1	0,4	0,5	0
Ekonomski poslovi	1,1	1,4	0,9	0,4
Zaštita okoline	0,1	0,2	0,6	0
Stanogradnja i zajednica	0	0,2	0,5	0
Zdravstvo	0,2	5,2	0,1	0,2
Rekreacija, kultura i religija	0,3	0,5	0,5	0
Obrazovanje	0,1	3,9	0,3	0
Socijalna zaštita	1,1	0,6	0,4	10,5

Izvor: Eurostat

U odnosu na strukturu javne potrošnje u mediteranskom modelu, Bosna i Hercegovina izdvaja znatno veća sredstva u svim vladinim funkcijama izuzev u ekonomskim poslovima i u rekreaciji i kulturi. Tako se za socijalnu zaštitu izdvaja 339 miliona KM više sredstava u odnosu na sredstva koja bi bila na raspolaganju ukoliko bi domaće vlasti prihvatile ovaj model socijalne zaštite.

Graf 17.
Rezultati opcije 2 u strukturi ukupnih javnih rashoda
(u milionima KM, podaci za 2006. godinu)



Obzirom da se ovaj model zasniva na znatno manjem učešću javne potrošnje i u znatno manjem obimu ukupnih izdvajanja za socijalnu zaštitu u odnosu na BDP, prihvatanjem ovog modela nije moguće očekivati značajnije povećanje izdvajanja za finansiranje sistema socijalne zaštite, jer bi se ukupni poreski i neporeski javni prihodi trebali smanjiti za **jednu četvrtinu** i na taj način indirektno doprinijeti poboljšanju socijalne situacije u zemlji.

Tabela 18. Efekti vertikalne redistribucije opcije 3 (2006. godina) (u milionima KM)

	Stvarno stanje	Potreban iznos	Nedostajuća sredstva
Centralna vlada	4	195	191
Regionalna vlada	1.019	107	-912
Lokalna vlada	57	71	14
Fondovi	1.552	1.864	312

Sa druge strane, ovaj model sugerise da je u odnosu na njega u Bosni i Hercegovini neophodno povećati izdvajanja za socijalnu zaštitu na nivou Bosne i Hercegovine za oko 200 miliona KM, te na lokalnom nivou za oko 70 miliona KM, zajedno sa povećanjem izdvajanja za finansiranje socijalnih fondova za oko 310 miliona KM.

Model/Opcija 4 (Anglosaksonski model)

Četvrta predložena opcija reforme socijalnog sektora je zasnovana na mediteranskom modelu socijalne zaštite. Osnovna karakteristika ovog modela jeste u potpuno centralizovanom modelu socijalne zaštite koji najveći dio sredstava za socijalnu zaštitu obezbjeđuje posredstvom centralne vlasti i koji finansiranje sistema osigurava u potpunosti kroz vladine institucije na nivou države. U primjeru Ujedinjenog kraljevstva vidimo da su izdvajanja za socijalnu zaštitu tek jedna šestina BDP-a, i da se finansiranje socijalne zaštite odvija isključivo putem državnih institucija na nivou države i jedinica lokalne samopurave, po čemu je osnovna razlika između ovog modela i svih drugih evropskih modela socijalne zaštite.

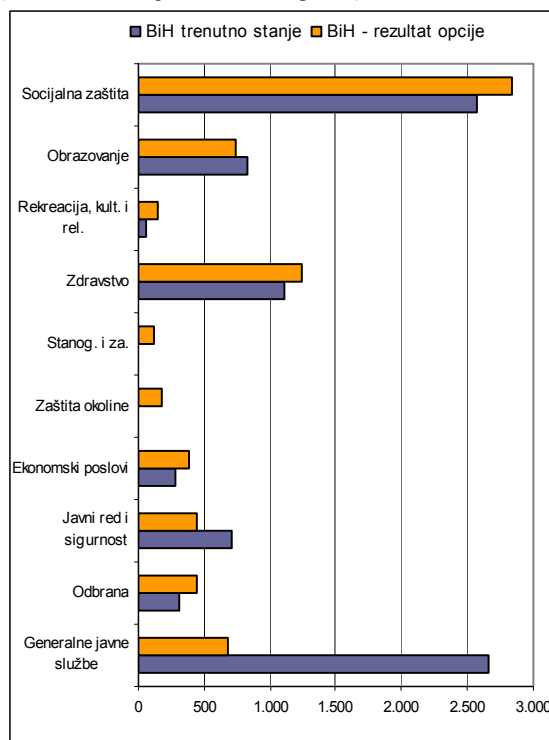
Tabela 19. Struktura javne potrošnje u Španiji u 2005. godini (Kao procenat BDP)

	Centralna vlada	Regionalna vlada	Lokalna vlada	Fondovi socijalnog osiguranja
Generalne javne službe	3,1	0	1,1	0
Obrana	2,5	0	0	0
Javni red i sigurnost	1	0	1,4	0
Ekonomski poslovi	1,1	0	1,1	0
Zaštita okoline	0,4	0	0,6	0
Stanogradnja i zajednica	0,1	0	0,6	0
Zdravstvo	7	0	0	0
Rekreacija, kultura i religija	0,4	0	0,4	0
Obrazovanje	0,4	0	3,9	0
Socijalna zaštita	12,2	0	3,8	0

Izvor: Eurostat

Ipak, iako je udio javne potrošnje u odnosu na BDP nizak, u odnosu na Evropske prosjeke, prema ovom modelu izdvajanja za socijalnu zaštitu u BiH bi trebala biti povećana za **265 miliona KM**, što je u potpunosti ostvarivo imajući u vidu planirano povećanje javnih prihoda za 2008. godinu (Graf 18).

Graf 18. Rezultati opcije 4 u strukturi ukupnih javnih rashoda (u milionima KM, podaci za 2006. godinu)



Pored povećanja izdvajanja za socijalnu zaštitu, u okviru ovog modela bilo bi potrebno povećati izdvajanje za

ekonomske poslove (113 miliona KM), stanogradnju (124 miliona KM) i zdravstvo (141 milion KM). Sa druge strane, izdvajanja za generalne javne službe bi trebala biti smanjena za čak **1,9 milijardi KM**, što je najveće smanjenje od sva četiri predložena modela.

Osnovna karakteristika ovog modela socijalne zaštite sastoji se u centralizaciji socijalne zaštite koja socijalni minimum osigurava direktnim finansiranjem iz sredstava centralne vlade, bez posredstva regionalnih ili vanbudžetskih institucija. Iz tog razloga prilagođavanje ovom modelu značilo bi preusmjeravanje svih prihoda vanbudžetskih institucija i entitetskih/kantonálnih sredstava za socijalnu zaštitu centralnoj vladi, odnosno lokalnim vlastima u omjeru 80/20 u korist centralnog nivoa vlasti (tabela 20).

Tabela 20. Efekti vertikalne redistribucije opcije 3 (2006. godina) (u milionima KM)

	Stvarno stanje	Potreban iznos	Nedostajuća sredstva
Centralna vlada	4	2.166	2.161
Regionalna vlada	1.019	0	-1.019
Lokalna vlada	57	675	618
Fondovi	1.552	0	-1.552

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Zaključci

Vlasti Bosne i Hercegovine u narednoj godini stoje pred izborom da pokrenu strukturne reforme koje će osigurati socijalnu i političku stabilnost ili da nastave sa ignorisanjem problema siromaštva pokazujući da je njihov cilj nije djelovanje u javnom interesu.

Građani već šesnaest godina žive u sistemu koji im ne obezbjeđuje niti minimalna socijalna prava koja su međunarodno priznata, iako:

1. **Ustav BiH garantuje minimalna socijalna prava.**

Ustav Bosne i Hercegovine u članu 2.4. garantuje da će uživanje prava i sloboda navedenih u Međnarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima biti obezbjeđeno svim licima bez diskriminacije po bilo kojim osnovama, što je veoma važno za sistem socijalne sigurnosti, jer član 11. Pakta definiše da država članica pakta priznaje pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega samog i njegovu porodicu, ubrajajući tu i dovoljno hrane, odjeću i smještaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života;

2. **Decentralizacija javne administracije je pogoršala stanje socijalne sigurnosti.** Od 1996. godine vlasti na nivou entiteta do danas nisu uspjele obezbijediti puno poštivanje Ustavom BiH zagwarantovanih minimalnih socijalnih prava niti u Federaciji BiH niti u Republici Srpskoj, iako je i u ustavima entiteta jasno naglašeno da će vlasti osigurati primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava. Pored toga, postojeća praksa ukazuje da decentralizovani pristup u osiguranju minimalnih socijalnih prava je samo pogoršao stanje socijalne sigurnosti stanovništva kroz:

- povećanje siromaštva i socijalne isključenosti;
- usporavanje ekonomskog rasta i rasta zaposlenosti;

- Povećanje ukupne političke nestabilnosti u zemlji.

Nedostatak sredstava nije opravdanje

Kao najčešći argumenat za nepoštivanje ustavom zagwarantovanih osnovnih socijalnih prava dugo godina vlasti su isticali tvrdnju da nizak nivo javnih prihoda ne omogućava zadovoljavanje osnovnih funkcija javne administracije te da zbog toga nisu u stanju izdvojiti sredstva potrebna za adekvatno funkcionisanje sistema socijalne zaštite. U cilju dobivanja objektivne slike o stanju i mogućnostima javne administracije u Bosni i Hercegovini da u skladu sa Evropskom praksom inicira provođenje strukturne reforme socijalnog sektora u ovom izvještaju smo pokazali da predhodno pomenuti argument za zadržavanje postojećeg stanja nije istinit i da ne provođenje reforme socijalnog sektora nema ekonomsko opravdanje. Tvrdnja da javna administracija u Bosni i Hercegovini može istovremeno prilagođavati svoju strukturu Evropskim zahtjevima i uspostavljati moderni sistem socijalne sigurnosti je zasnovana na slijedećim argumentima:

1. **Rast Bruto društvenog proizvoda** proteklih sedam godina omogućio je znatno veće javne prihode koji se mogu upotrijebiti za reformu sistema socijalne sigurnosti. Realne stope rasta BDP od 6 do 6,5 procenata godišnje zajedno sa povećanom inflacijom u 2006. godini uticale su da je BDP BiH povećan sa 15,7 milijardi KM u 2004. godini na oko **17,7 milijardi KM** u 2006. godini. Ukoliko se ostvare predviđanja o zadržavanju istih stopa rasta BDP, do kraja 2010. godine BDP bi mogao iznositi i preko 23,8 milijardi KM. Procjenjuje se da će BiH u 2010. godini po prvi put dostići iznos BDP iz 1991. godine;
2. **Ukupni javni rashodi** čak i ukoliko se dovedu na regionalni prosjek od 47 procenata BDP-a su dovoljni za uspješnu reformu sistema socijalne sigurnosti sa istovremenim prilagođavanjem ukupne javne potrošnje u skladu sa praksom zemalja Evropske unije. Bosna i Hercegovina je značajno

smanjila udio javne potrošnje u BDP od 1999. godine kada je on iznosio preko 68 procenata. U 2006. godini udio javne potrošnje u BDP je iznosio oko 44 procenta, prvenstveno zbog visokog rasta nominalnog BDP. Iako se očekuje da će javni rashodi u 2007. godini biti povećani iznad EU prosjeka, ukoliko vlasti do 2010. godine ponovo osiguraju nivo javne potrošnje u skladu sa regionalnim prosjekom to će im obezbijediti neto povećanje javnih rashoda za čak **2,7 milijardi KM** u odnosu na 2006. godinu.

- 3. Rashodi na socijalnu zaštitu** i pored toga što u nekim oblastima drže *svjetski rekord* (kao što su socijalna zaštita kategorija proistakih iz rata) su u odnosu na prosjeke EU relativno mali. U 2006. godini ukupni javni rashodi na socijalnu zaštitu (bez zdravstva) su iznosili oko 2,57 milijarde KM što iznosi oko 14,5 % BDP BiH, čime se u odnosu na EU prosjek u BiH izdvaja manje za ove namjene i to približno oko 4,3 % BDP ili oko **761,6 miliona KM**. Ukoliko bi do 2010. godine udio javnih rashoda na socijalnu zaštitu u odnosu na BDP bio približan regionalnom prosjeku ukupna izdvajanja bi trebala biti povećana za čak 2 milijarde KM.
- 4. Reforme u socijalnom sektoru bi donijele korist svima** zbog toga što povećanjem izdvajanja na finansiranje reforme socijalne zaštite ne bi došlo do smanjenja izdvajanja za bilo koju funkciju javne administracije već bi se samo ukupna javna potrošnja prilagodila standardima EU. Relativno smanjenje rashoda bi pretrpjeli samo generalne javne službe, koje imaju troškove koji su za oko 8 procenata BDP (ili za oko 1,4 milijarde KM) veći u odnosu na regionalne prosjeke.

Sva prethodno pobrojana četiri argumenta govore u prilog tvrdnji da ne postoje ekonomski razlozi zbog nepokretanja cjelovite reforme sistema socijalne sigurnosti koja bi imala za cilj uspostavljanje politike socijalnog minimuma i obezbjeđenja adekvatnog nivoa finansiranja socijalne zaštite porodice sa djecom,

penzionera, nezaposlenih lica i lica sa onesposobljenjima.

Ko su glavni kočničari

Činjenica koja zabrinjava jeste da kao jedna od ključnih barijera naporima da se osigura garantovanje ustavom priznatih socijalnih prava jeste oportunitizam javne administracije koja trenutno uživa značajne beneficije zbog nepoštivanja ovih prava. Međutim, nije ni opravdano krivicu usmjeravati samo na javnu administraciju, jer ona nije ta koja donosi ključne odluke u visini i strukturi javne potrošnje iako ona ima izuzetne koristi od uzdržavanja od reformi. Iz tog razloga najveći dio krivice za trenutno stanje leži na liderima vladajućih političkih partija koji ne pokazuju zabrinutost činjenicom da njihvi postupci dovode do sve većih socijalnih podjela u društvu čije ispravljanje postaje skuplje iz godine u godinu. Potpunom marginalizacijom socijalnih i ekonomskih pitanja domaći političari pokazuju da njihov interes trenutno nije socijalna sigurnost i prosperitet ljudi koji žive na prostoru Bosne i Hercegovine.

Preporuke

Postojanje volje političkih lidera za uključivanjem u rješavanje socijalnih problema presudno za radikalno smanjenje siromaštva u Bosni i Hercegovini. Svi učesnici u procesu donošenja odluka koji smatraju da je krajnje vrijeme da Bosna i Hercegovina napravi stvarnu prekretnicu na polju borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, bi trebali utjecati na proces donošenja odluka koji bi omogućio da:

- 1. se u okviru procesa Ustavnih reformi** definiše obaveza svih nivoa vlasti da uspostave i kontinuirano razvijaju javne politike koje će osigurati jednake mogućnosti za sve, u svim ekonomskim i društvenim dimenzijama, a koje će biti zasnovane na vrijednostima da rezultati osobe trebaju reflektovati njegove ili njene napore ili talente, a ne njegovo ili njeno porijeklo ili status u društvu, uključujući mjere (intervenciju) države u cilju zaštite minimalnog životnog standarda za sve

grupe u društvu koje nisu u stanju zadovoljiti minimalne društvene potrebe, uključujući hranu, odjeću i smještaj;

2. u okviru aktivnosti na unaprijeđenju stanja u sistemu socijalne sigurnosti doprinesu stvaranju uslova za iniciranje procesa cjelovite reforme sistema socijalne sigurnosti koji bi se koordinirao na nivou Bosne i Hercegovine i koji bi trebao donijeti definitivnu odluku o budućim pravcima modernizacije kompletnog sistema socijalne sigurnosti i ključne ciljeve koji se na tom putu trebaju ostvariti do kraja 2010. godine, a koji bi uključivao:

- Strukturnu reformu sistema socijalne sigurnosti nezaposlenih lica;
- Strukturnu reformu sistema socijalne zaštite porodice sa djecom;
- Strukturnu reformu sistema penzijsko-invalidskog osiguranja;
- Strukturnu reformu sistema socijalne zaštite osoba sa invaliditetom

Na ovaj način svi zajedno bi doprinijeli u prekidu sa trenutnom praksom ignorisanja problema siromaštva i socijalne isključenosti i time ne samo pomogli onima kojima je pomoć najpotrebnija već bi započeli sa reformom koja na najefikasniji način može doprinijeti snažnom rastu ekonomskog i socijalnog blagostanja svih stanovnika u Bosni i Hercegovini.

Novembar 2007.

ALDI

Agencija za lokalne razvojne inicijative

Panorama b.b.

73 000 Goražde

Tel: +387 38 227 850

Fax: +287 38 228 594

E-mail: aldi@aldi.ba

Internet: www.aldi.ba