

**Univerza v Ljubljani
Fakulteta za socialno delo**

Azra Kerić

Socialna politika v Bosni in Hercegovini

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

PODATKI O DIPLOMSKI NALOGI

Ime in priimek: Azra Kerić

Naslov diplomske naloge: Socialna politika v Bosni in Hercegovini

Mentor: doc. dr. Srečo Dragoš

Kraj: Ljubljana

Leto: 2016

Število strani: 65

Število prilog: 0

Število tabel: 5

Število slik: 1

Ključne besede: socialna politika, revščina, teorije, zgodovina socialne politike, socialnovarstvene storitve, prejemki, Bosna in Hercegovina, socialna zaščita, stalna socialna pomoč, enkratna pomoč, otroški dodatek.

POVZETEK:

Diplomska naloga naprej obravnava pojem revščine in teorije o revščini. Nato se osredini na pojem socialne politike in teorije, vezane na njo. Sledi zgodovinski pregled razvoja socialne politike, kar pripelje do razvojnih faz socialne politike. Podan je tudi opis sodobne socialne politike in njene krize. V drugem delu diplomske naloge sta najprej na kratko predstavljeni državna ureditev Bosne in Hercegovine in njena socialna zaščita. Zatem je opis stanja po entitetah v Bosni in Hercegovini. Slednje predstavlja empirični del diplomske naloge. V pomoč so številni dokumenti in raziskave s področja socialne politike v Bosni in Hercegovini, večina mednarodnih organizacij oz. organizacij, financiranih s strani mednarodne skupnosti. »Domače« podatke je težko pridobiti, ker ni urejenega sistema na nivoju celotne Bosne in Hercegovine. V zaključku so strnjene ugotovitve in podani predlogi za izboljšanje.

THESIS INFORMATION

Name and surname: Azra Kerić

Title of the thesis: Social policy in Bosnia and Herzegovina

Supervisor: doc. dr. Srečo Dragoš

Place: Ljubljana

Year: 2016

Number of pages: 65

Number of appendices: 0

Number of tables: 5

Number of images: 1

Keywords: social policy, poverty, theories, history of social policy, social security services, benefits, Bosnia and Herzegovina, social protection, constant social assistance, one-time assistance, child allowance.

ABSTRACT:

The thesis first discusses the issue of poverty and explores theories of poverty. Then it focuses on social policy and related theories and provides a historical overview of its development, including its development phases, the modern social policy and the crisis it is currently facing. The second part of the thesis briefly describes the system of government in Bosnia and Herzegovina and touches on social protection. Furthermore, the empirical part deals with the situation in different political entities in the country. A number of documents and pieces of research on social policy in Bosnia and Herzegovina proved to be useful, particularly those carried out or financed by international organisations. It was difficult to acquire domestic data due to the poorly regulated national system. The final part contains the findings concerning Bosnia and Herzegovina as a whole and provides suggestions for improvements.

**Univerza v Ljubljani
Fakulteta za socialno delo**

Azra Kerić

Socialna politika v Bosni in Hercegovini

Diplomsko delo

Mentor: doc. dr. Srečo Dragoš

Ljubljana, 2016

BOSNA
Branko Ćopić

»Bosna je zemlja prepuna čari,
trepeta šuma i bljeska vode,
brda joj kite gradovi stari,
Nad njima sinji oblaci brode.
Čini se, to je začaran kraj
kroz koji vilu progoni zmaj.«

PREDGOVOR

Za diplomsko nalogo sem izbrala temo, o kateri razmišljam, odkar sem se začela intenzivno družiti s sedanjim partnerjem. Moja družina izvira iz Bosne in Hercegovine, sama sem rojena v BiH, tudi partner. Zanima me, kaj sili prebivalce BiH v tako množično izseljevanje iz lastne države; kakšne so razmere na področju socialnega dela, natančneje, kakšna je socialna politika in s tem povezano socialno varstvo v tej državi. Ob številnih obiskih BiH sem velikokrat »slišala«, da sistem socialnega varstva ne funkcioniira; ponekod sploh ne obstaja, spet drugje dobijo pomoč. Ker sem bila navajena sistema, kakršnega poznamo v Sloveniji, se mi je zdelo nenavadno, da obstajajo znotraj države take razlike.

V teoretičnem delu diplomske naloge bom raziskala pojem revščine in merjenje ter teorije, ki se navezujejo na to temo. Teoretska podlaga bo v pomoč pri interpretaciji podatkov v BiH.

Sledil bo opis pojma socialne politike, podane bodo teze in nato razvoj skozi zgodovino vse do danes. Opisala bom sisteme blaginje in krizo države blaginje.

Teoretični del bo obsegal vse pojme, ki so povezani s socialno politiko. Tj. za jasnost – v empiričnem delu – pri razumevanju podatkov iz dokumentov.

V drugem delu diplomske naloge, ki predstavlja empirični del, bodo naprej na kratko predstavljeni država BiH, njena upravna razdelitev in osnovni podatki o državi. Nato bo opisan sistem socialne zaščite (varstva) v državi: s pridobljenimi podatki bom prikazala stanje v državi. Ker je pristojnost za socialno politiko razdeljena na obe entiteti, bom podatke zbirala za vsako posebej. Ugotoviti želim, ali se socialno-varstvene pravice in pogoji za njihovo uresničevanje razlikujejo glede na to, v katerem kantonu (v Federaciji BiH) oz. v kateri entiteti živijo prebivalci BiH.

Raziskala bom podatke o socialnih prejemkih, ki naj bi jih prejeli najrevnejši sloji prebivalstva v vsaki državi; to sta denarna socialna pomoč in enkratna socialna pomoč. Prav tako bom raziskala podatke o otroških dodatkih; zanima me, kako je poskrbljeno za družine z otroki. Po pregledu literature sem se odločila, da bom zbrala podatke o prejemkih invalidnih oseb. Ti se namreč nemalokrat zaradi svojega stanja znajdejo v pomanjkanju.

Opravila bom intervju z direktorjem Centra za socialno pomoč Sapna. Predstavila bom njegovo mnenje o stanju socialne politike v BiH. Zdi se, da ima kot operativec na tem področju vpogled v realno stanje in potrebe uporabnikov.

Poudarjam, da je literatura s področja, o katerem pišem, večinoma v tujem jeziku. V slovenskem prostoru obstaja le malo literature o socialni politiki v Bosni in Hercegovini. Prav tako so podatki razpršeni po številnih svetovnih in mednarodnih dokumentih organizacij, saj slednje raziskave financirajo. Menim, da je diplomska naloga koristna. Bralec lahko pridobi del informacij o socialni politiki, zaščiti oz. prejemkih, ki izhajajo iz tega naslova, brez da bi moral brati celotna poročila.

Diplomska naloga je osnovana na različnih raziskovalnih metodah. Uporabila sem deskriptivno metodo, s pomočjo katere sem analizirala primarne in sekundarne vire. Kot primarne vire sem analizirala bosanske in mednarodne dokumente, sekundarni viri pa so bile knjige in članki. Veliko pomembnih podatkov je bilo najti na internetu. Uporabila sem tudi metodo intervjuja. Prikazati sem želela mnenje koga, ki skrbi za izvajanje socialne politike v BiH. Zaradi kompleksne upravne razdelitve BiH je uporabljena tudi primerjalna analiza, s katero so primerjani pridobljeni podatki med entitetama oz. med kantoni.

Zahvaljujem se mentorju doc. dr. Sreču Dragošu za učinkovito usmerjanje k končni obliki diplomskega dela. Sogovorniku mag. socialnega dela Salihu Omeroviću za kratek intervju in nasvete, kako se lotiti podatkov o Bosni in Hercegovini. Partnerju in hčeram ter očetu za potrpežljivost in razumevanje.

Diplomsko nalogo posvečam svoji mami, ki me je vedno podpirala in verjela vame.

KAZALO

1. Revščina	8
1.1. Definicija in merjenje revščine	8
1.2. Teorije revščine	10
2. Izvor socialne politike – teze	12
2.1. Razvoj skozi zgodovino	15
2.2. Razvoj socialne politike do prve svetovne vojne.....	15
2.3. Razvoj socialne politike med obema vojnama	18
2.4. Razvoj socialne politike po drugi svetovni vojni	21
2.5. Razvojne faze socialne politike.....	23
2.6. Socialna politika danes	24
2.7. Vrste sistemov blaginje	25
2.8. Kriza države blaginje	27
3. Bosna in Hercegovina (BiH)	31
3.1. Socialna politika.....	32
3.2. Ključni indikatorji socialne zaščite v BiH	33
3.3. Socialna zaščita v BiH	34
3.4. Federacija Bosne in Hercegovine (FBiH)	36
3.4.1. Stalna denarna pomoč.....	38
3.4.2. Enkratna finančna in druga pomoč	39
3.4.3. Temeljne pravice družin z otroki	40
3.4.4. Otroški dodatek.....	41
3.4.5. Transferji, namenjeni invalidnim (ne vojnim) osebam	42
3.4.6. Sredstva iz proračuna FBiH, namenjena socialni varnosti	44
3.4.7. Povzetek ugotovitev za FBiH	44
3.4.8. Intervju z direktorjem Centra za socialno delo Sapna	47
3.5. Republika Srbska (RS)	48
3.5.1. Socialna zaščita v RS	49
3.5.2. Finančna pomoč (stalna finančna pomoč)	50
3.5.3. Enkratna denarna pomoč.....	51
3.5.4. Dodatek za nego in pomoč druge osebe	51
3.5.5. Varstvo otrok.....	51

3.5.6. Otroški dodatek.....	52
3.5.7. Povzetek ugotovitev za RS	53
3.6. Povzetek ugotovitev na nivoju BIH	54
3.7. Predlogi	57
4. Uporabljena literatura.....	60
5. Povzetek	62

KAZALO TABEL

Tabela 3.1.: Število uporabnikov in skupni znesek za stalno denarno pomoč, po posameznih kantonih	39
Tabela 3.2.: Število uporabnikov in skupen znesek namenjen varstvu družine, po posameznih kantonih	41
Tabela 3.3.: Število uporabnikov in skupen znesek, namenjen za otroške dodatke po posameznih kantonih	42
Tabela 3.4.: Število upravičencev in skupen znesek namenjen za invalidne osebe.	43
Tabela 3.5.: Sredstva iz proračuna FBiH namenjena socialni varnosti.....	44

KAZALO SLIK

Slika 3.1.: Razdelitev BiH	31
----------------------------------	----

1. REVŠČINA

Revščina je beseda, ki se nanaša na kako nezaželeno stanje. Posameznikom in skupinam, ki živijo v revščini, je treba pomagati, da spremenijo svoj položaj (Haralambos, Holborn 1999, str. 132).

Čeprav sta pomanjkanje dobrin in revščina pojava, ki spremljata človeka skozi zgodovino, se spreminjata oblika in obseg. Novakova (1997, str. 134) vidi temeljne razloge za revščino v:

- izgubi dela;
- pomanjkanju ustreznih ukrepov socialne politike;
- gospodarski, politični, rasni in drugih oblikah neenakosti, zaradi katerih se javno mnenje in podpora za revne ne izboljšata.

Funkcionalni ekvivalent nerevščine je torej zaposlenost. Ukrepi, kot so polna zaposlenost, nacionalno zdravstveno zavarovanje in denarna pomoč za stanarine, vzgojo otrok in družine, bi morali biti univerzalni, samo tako je lahko politika proti revščini uspešna (Novak 1997, str. 135).

1.1. DEFINICIJA IN MERJENJE REVŠČINE

Townsend (v Rus 1990, str. 209-210) pri določanju revščine uporablja tri kriterije:

- Višino finančnih sredstev, ki ne zadostuje za normalno fizično reprodukcijo posameznika.
- Nezmožnost zadovoljitve osnovnih človekovih potreb (med katere se uvrščajo fizične potrebe, potreba po izobraževanju, po zdravstvenih storitvah in po komunikacijah).
- Relativno deprivacijo, ki vključuje prvi dve, poleg tega pa postavlja kot kriterij revščine tudi nemožnost polnovredne vključenosti v družbeno dogajanje

Kadar se obravnava revščina, raziskovalci običajno razlikujejo med absolutno in relativno revščino. Rus (1990, str. 210) piše: «absolutna revščina vsebuje prvi Townsendov kriterij, relativna pa tretjega. Opredelitev absolutne ali pa relativne

revščine ima seveda za socialno politiko zelo pomembne implikacije, saj zajema relativna revščina bistveno večji krog ljudi kot pa absolutna.«

Glede na načine merjenja lahko revščino opredelimo na tri načine:

- absolutna revščina
- relativna revščina
- subjektivna revščina

Meja pri absolutni revščini je določena tako, da so revni tisti posamezniki, ki si s sredstvi, ki jih imajo, ne morejo zadovoljiti osnovne potrebe, med katere spada prehrana, stanovanje in zdravstvo. Gre za osnovne človekove potrebe.

»Meja »relativne« revščine je rezultat merjenja porazdelitve dohodka, pri čemer se uporablja kot mera določen odstotek povprečnega dohodka (...). Meja »subjektivne« revščine pa je rezultat subjektivnih presoj anketirancev o tem, s kolikšnim dohodkom lahko pokrivajo svoje vsakdanje življenjske stroške« (Novak 1997, str. 148).

- Absolutna revščina

Absolutno revščino opredeljujemo kot »revščino sredstev za preživljanje«. »Merilo« pri računanju minimuma je institut imenovan življenjska košarica. Gre za izračun, s katerim določimo višino sredstev, ki jih namenimo za osnovne življenjske potrebščine. Vsak, ki se znajde pod to mejo, je reven. Ta pristop je doživel veliko kritik, osnovna pa je, da je nemogoče določiti minimalne potrebe za vse ljudi v vseh družbah (Novak 1997, str. 140-141).

- Relativna revščina

Relativna revščina je stanje relativnega pomanjkanja. Gospodinjstvo, ki ima visoke dohodke, je lahko kljub temu revno, če si ne morejo privoščiti dobrin, ki so običajne v okolju, v katerem živijo. Torej je relativna revščina definirana v odnosu do standardov določene družbe v določenem času.

Najbolj razširjena metoda določitve relativne revščine je določen odstotek od povprečja dohodka vseh gospodinjstev. Gospodinjstva, katerih dohodki ne dosegajo meje, živijo v revščini.

- Subjektivna revščina

Subjektivni pristop proučevanja revščine poudarja posameznikovo dožemanje stanja revščine. Analize subjektivne revščine temeljijo na odgovorih posameznikov o

njihovem materialnem položaju. Mojca Novak piše, da je najenostavnejši način, kako izvemo, ali se posameznik počuti revnega, da ga o tem povprašamo. Tako lahko določimo meje in višino dohodka, pod katerimi se ljudje počutijo revne in nad katero se ne (Novak 1994, str. 48).

1.2. TEORIJE REVŠČINE

Srečo Dragoš (2013, str. 38–42) opisuje pet teorij revščine. Navaja, da obstaja še šesta, ki je najbolj razširjena in najtrdovratnejša; čeprav v resnici sploh ni teorija, ampak vreča predsodkov.

- Individualistična razlaga

Pri tej razlagi, ki deluje kot teorija, gre za prepričanje, da so si reveži sami krivi, da so padli v revščino. Če bi sledili večini prebivalstva, se to ne bi zgodilo. Izumitelj te teorije je Herbert Spencer in v 19. stoletju je iz tega izpeljal dve tezi. Prva je bila, da je sočutje do revežev neprimerno in nekoristno, saj so nesposobneži izraz družbene evolucije, v kateri sposobnosti niso enako porazdeljene. Druga teza je zagotavljanje systemske svobode v smislu prve teze. Gre za sistem tax-free. Tj. vsaka obdavčitev je razumljena kot izsiljevanje z vedno novimi opravičili. Davki so po Spencerju strup družbe, saj naj bi podpirali nevredne in tako ogrožali preživetje »sposobnih« (Dragoš 2013, str. 38).

- Revščina kot »začaran krog«

Druga teorija razlaga revščino v smislu »začaranega kroga«. Past revščine ni le v pomanjkanju, ko ljudje ostanejo brez sredstev za življenje. Pravi problem je v tem, da kdor se znajde v taki stiski, se ne znajde več. Njegov položaj ga namreč potiska v vedno nove stiske, ki so posledica prejšnje stiske in hkrati vzrok nadaljnjim situacijam istega tipa. Ujetost v »začarani krog« revščine se pojasnjuje z mehanizmom pozitivne povratne zveze. Ta kaže, da niti ne gre za krog, pač pa za spiralo, ki vleče navzdol. A težava omenjene teorije je njen domet, saj pove le, kaj se s človekom dogaja, ko se že znajde v revščini. Ne pokaže, zakaj se je sploh v tem položaju znašel (Dragoš 2013, str. 38).

- Teorija o revščini kot (sub)kulturi

Pomanjkljivost prejšnje teorije skuša odpraviti teorija o revščini kot (sub)kulturi. V sredini prejšnjega stoletja jo je izoblikoval antropolog Oscar Lewis. Pri terenskem delu je ugotovil, da imajo reveži v različnih družbah, državah in na različnih celinah več skupnega, kot imajo skupnega z drugimi prebivalci države, v kateri živijo. Družila naj bi jih podobna kultura. Kajti tako okoliščine in težave, v katerih so se znašli, kot tudi prilagoditveni vzorci preživetja, so si podobni. Povezuje jih poseben odziv, drugačne vrednote in socializacija, vse to pa so tudi sestavni deli revščine, poleg glavnega, ki je pomanjkanje - v smislu zmanjšanih sredstev za življenje. Kulturna moč revščine je ta, da življenjske vzorce ponotranji in jih prenaša iz generacije v generacijo. Pridemo do zaključka, da je revščina sama sebi najhujši problem. Boj proti revščini so začeli na podlagi dveh predpostavk. Prvič, če je bistvo revščine v kulturi in vrednotah, potem je nima smisla sanirati z neposredno denarno pomočjo, pač pa z vplivanjem na posameznike, da spremenijo svoje navade. Drugič, če je jedro problema v (sub)kulturi revnih, je rešitev v tem, da se kultivirajo oz. prilagodijo večinski kulturi družbe (Dragoš 2013, str. 39).

- Revščina kot sistemski problem

Četrta teorija navaja, da si življenjski slogi revnih niso tako zelo podobni, kot trdi prejšnja teorija. To pomeni, da je raznolikost funkcionalnih odzivov revežev v različnih revnih skupnostih različna: ponekod revščina res vodi v dezintegracijo skupnosti, drugod je ravno nasprotno. Torej ni nujno, da gre za razpad skupnosti, kriminal, apatijo. Vrednote in življenjski vzorci, same po sebi niso problem, temveč pomanjkanje, ki je posledica razmer, v katerih so prisiljeni živeti. Ne gre za (sub)kulturni, ampak za sistemski problem (Dragoš 2013, str. 39).

- Konfliktne teorije revščine

Zagovorniki te teorije revščine menijo, da je družba, ki je nezmožna razdeliti vire, kriva za obstoj revščine. Revni tako niso krivi za stanje v katerem so se znašli, so žrtve sistema. Nekateri raziskovalci vidijo revščino kot posledico neuspehov države blaginje, medtem ko drugi menijo, da je vzrok za njo v pomanjkanju moči in šibkem pogajalskem položaju revnih. Nekateri teoretiki revščino povezujejo s širšimi družbenimi strukturami (sistem stratifikacije). Drugi pa menijo, da je revščina naravna in neizogibna posledica kapitalizma, ki ji ne bomo ušli, dokler družbe povsem ne transformiramo (Haralambos, Holborn 1995, str. 169).

2. IZVOR SOCIALNE POLITIKE – TEZE

Rus (1990, str. 19–20) pravi, da se socialna politika ni razvijala na podlagi celovite in podrobne zamisli; da je zgodovina socialne politike, zgodovina uvajanja socialnih programov in njihovo širjenje na vse večjem delu prebivalstva. Tak nenačrtovan razvoj se je dogajal v skoraj vseh državah (razen v Nemčiji, Rusiji, na Švedskem in v ZDA), v katerih je socialna politika bila reakcija na socialne probleme. Kljub temu so vse industrijske države razvile podobne socialne programe in njihove vsebine:

- zavarovanje pred nesrečami pri delu;
- pokojnine za invalide, ostarele in vdove;
- bolezni in porodniški dopust;
- nadomestila za primer nezaposlenosti;
- podpore prizadetim družinam.

Razlike so v višini pomoči, času trajanja in kriterijih. Vendar je ne glede na te razlike očitna podobnost socialnih politik v industrijsko razvitih deželah (Heidenheimer, 1975, v Rus 1990, str. 20).

Po mnenju večine družboslovcev naj bi bil razlog nastanka socialne politike v socialnih anomalijah tehnološkega in ekonomskega razvoja. Polanyi (1967, v Rus 1990, str. 21) tako meni, da življenje delavca ne more biti prepuščeno trgu delovne sile. Prav s tem namenom se je razvil sindikat in z njim prvi zametki socialne politike. Da bi država ohranila ravnovesje med delom in kapitalom, mora zaščititi sindikat in tako jamči razvoj celotne družbe.

To pa po mnenju Ružice (1986, str. 3–4) ni dovolj za opis in razlago nastanka socialne politike. Po njegovem mnenju nastanejo socialni programi in praksa socialne politike z aktivno participacijo delavskega razreda v bojih za izboljšanje svojega položaja v ekonomskem in družbenem življenju. Prvi moderni socialni programi nastanejo kot kompromis med delavskim razredom in meščanstvom.

Offe (1984, v Rus 1990, str. 21) razlaga izvor socialne politike socialno-psihološko. Uporabi Marxove metafore o živem in mrtvem delu, kjer je živo delo (delavec) odvisno od mrtvega dela (kapitala) in je zato podvrženo izkoriščanju. Tukaj nastopi država, ki zaščiti delavca, medtem ko je delavec nezaposlen. Taki regulaciji trga delovne sile pravimo socialna politika.

Jan Gough (1979, v Rus 1990, str. 21) opozarja na to, da se z razvojem industrializacije širi proletarizacija celotnega prebivalstva; posledično se zmanjša število samozaposlenih in s tem možnost samooskrbe. Dejavniki, ki onemogočajo samoreprodukcijo delovne sile, za katero torej mora poskrbeti socialna politika, so:

- proletarizacija prebivalstva
- hitre tehnološke spremembe
- nenehna rast zahtevnosti dela
- drago urbano življenje

Pojavi se nov problem, ki ga pred sodobnimi industrijskimi družbami ni bilo. Hitro daljšanje življenjske dobe in razhajanje med življenjskim in delovnim ciklusom poraja vprašanje o skrbi za ostarele. Za njih več ne more poskrbeti družina oz. sorodniki (Rus 1990, str. 22).

Omenjene deterministične teze o izvoru in nastanku socialne politike poudarjajo, da so socialne politike v družbah podobne, saj so produkt socialnih disfunkcij v razvoju industrializacije in modernizacije (tudi zaradi protislovij med delom in kapitalom). Po drugi strani pa voluntaristične razlage vidijo razlike v socialnih politikah in pravijo, da so te logične. Nastale so namreč v duhu različnih političnih ideologij tistih, ki jih uveljavljajo (Rus 1990, str. 23).

Karl Manheim (1943, v Rus 1990, str. 23) je videl razloge za nastanek socialne politike v kulturno-zgodovinskih dejavnikih:

- krščanska etika (ljubezen do bližnjega)
- prosvetljski liberalizem (osebni razvoj posameznika je najvišja vrednota, zato zahteva zaščito posameznikove avtonomije)
- socializem (socialna enakost, varnost in pravičnost)

Alva Myrdal (1971, v Rus 1990, str. 23) vidi temelje socialne države v:

- krščanskem altruizmu
- patriarhalni tradiciji (skrb za posameznika)
- angleškem liberalizmu (minimalni dohodek)
- demokratizmu (enakopravna participacija državljanov)

Furniss (1986, v Rus 1990, str. 24) skuša različne domneve o nastanku socialne politike in socialne države razvrstiti v štiri sklope:

- Socialna država je neizogiben produkt industrializma, saj omogoča socialno politiko s tem, da odpravlja oz. blaži socialne nepravilnosti modernizacije.
- Teorije, ki poskušajo nastanek socialne države pojasniti s protislovji med delom in kapitalom, in vidijo socialno državo kot kompromis med njima.
- Teorije, ki nastanek socialne države pojasnjujejo s tem, da kapital teži k socialnemu miru in tako razvija programe socialne varnosti delavcev, da se ti ne bi radikalizirali.
- Teorije, ki vidijo nastanek socialne države v relativni avtonomiji države glede na politične partije in kapital.

Prva dva sklopa izhajata iz socialnega determinizma, implicirata konvergiranje socialnih politik, saj so nastajale v podobnih procesih industrializacije in urbanizacije. Druga dva sklopa izvirata iz političnega voluntarizma. Implicirata, da bodo socialne države toliko bolj različne, kolikor so različne politične ideologije subjektov, ki jih uveljavljajo.

Kot dominantno osebnost na področju socialne politike Ružica (1986, str. 50–51) omenja R. M. Titmussa. Ta je bil v 50. in 60. letih po navadi prvi in glavni predavatelj na mednarodnih konferencah. Titmuss svojega razumevanja socialne politike ni nikjer celovito in sistematično predstavil. Zaključil pa je, da se vsaka ideja o socialni politiki mora vezati na vrednote, ideologijo in predstavo o tem, kar predstavlja »dobra družba«. Poudarja, da je socialna politika akcijsko usmerjena in problemsko naravnana, kar pomeni, da se stalno srečuje s problemom izbire med različnimi alternativami. Zato se ne smejo ignorirati problemi družbenih vrednot, saj je socialna politika v vsem obrnjena družbenim ciljem in izbiri med njimi.

Znana je tudi njegova klasifikacija modelov socialne politike, ki temeljijo na treh različnih konceptih o vlogi socialne politike:

- Rezidualni ali selektivni model

Družba naj bi bila samoreglativna: tako socialna politika ureja samo tiste probleme, ki jih trg in družina ne zmoreta, in še to samo začasno. Socialna podpora naj bi bila minimalna, saj tako vzpodbuja posameznika, da se osamosvoji in vključi na trg dela. V okvirju tega modela so uporabniki socialnih storitev označeni za manjvredne pripadnike družbe.

- Industrijski ali meritokratski model

Ta model socialne politike je v funkciji ekonomskega sistema in je omejen na zaposlene. Socialne potrebe zadovoljujejo na podlagi prispevkov. Zadovoljevanje socialnih potreb ima funkcijo motiviranja in ustvarjanja ustrezne lojalnosti zaposlenih do organizacije.

- Institucionalni ali redistributivni model

Ta model ima integrativno funkcijo in daje univerzalistične programe storitev vsem državljanom glede na potrebe in ne več glede na prispevke. V osnovi je ta model redistributiven in teži na eni strani k socialni enakosti državljanov, na drugi strani pa k odpravi disfunkcij ekonomskega razvoja (Rus 1990, str. 171).

Titmuss poudarja tudi razliko med socialno politiko in socialno administracijo. Prvo opredeljuje kot »izbiro med konfliktnimi cilji«, drugo pa kot strukturo formalnih organizacij, ki nas oskrbujejo s socialnimi storitvami. Modeli socialne politike so hibridi, saj vsebujejo cilje, funkcije, programe in strukture (Rus 1990, str. 172).

Za lažje razumevanje izvora in nastanka socialne politike kot tudi nadaljnjega razvoja naslednje poglavje oriše zgodovinski razvoj (samo najpomembnejši dogodki). Najprej je opisan razvoj do prve svetovne vojne, nato razvoj med obema vojnoma in na koncu razvoj po drugi svetovni vojni.

2.1. RAZVOJ SKOZI ZGODOVINO

2.1.1. Razvoj socialne politike do prve svetovne vojne

Rus (Rus 1990, str. 26-30) piše, da je Anglija prva doživljala migracijske procese iz vasi v mesto in tako se je tudi prva srečala z množičnim siromaštvom. Cerkev, ki je v okviru svojih župnij skrbela za siromake, porasta revščine med ljudmi ni več mogla obvladovati. Merkantilistom, ki so razvili teorijo o »koristni revščini«, je pritok poceni delovne sile prišel prav. Kmalu je postalo jasno, da hitro nastajajoče manufakture ne morejo rešiti problema revščine, saj so množice beračev in potepuhov ogrožale varnost in javni red. Leta 1601 je stopil v veljavo Zakon o pomoči revnim, ki je postal nekakšna osnova/podlaga za celotno angleško zakonodajo, ki urejala revščino in probleme vezane na njo. Zakon je predvideval rešitve:

- zaposliti reveže;

- prisiliti revne, da si sami poiščejo delo;
- poiskati delo za otroke nezaposlenih staršev;
- dajati podporo tistim delodajalcem, ki bi zaposlili nezaposlene reveže.

Zakon ni dal ljudem pravice do zaposlitve in tudi država ni poskrbela za nezaposlene. Župnije so prevzele to odgovornost. Prejemale so finančno pomoč in skupaj z dobrodelnimi organizacijami ustanavljale »domove dela«. V te domove so sprejemale berače in potepuhe, prostovoljno ali pa na silo. Po nekaj desetletjih so ti domovi postali na pol zapori, v katerih je prevladalo nasilje.

Uveljavilo se je tudi priložnostno zaposlovanje siromakov v okviru t. i. domače župnije (Roundsman system), pri kateri je šlo za kombinacijo zaposlovanja in socialnega skrbstva. Občasno so zaposleni prejeli podporo glede na število družinskih članov in ceno kruha, ne na njihov dejanski delovni prispevek.

Kritika te politike zaposlovanja in reševanja problema revščine je prišla iz krogov liberalnih mislecev 17. in 18. stoletja. Adam Smith in Sengor sta poudarjala nujnost neoviranega gibanja delavcev in svobodnega odločanja o zaposlitvi brez prisilnih delovnih razmerij, na drugi strani pa so premožni osvobojeni odgovornosti za nezaposlene. Sengor je še mnenja, da se bo z večjo svobodo delavcev pokazalo tudi, kateri delavci so marljivi in kateri so brezбриžni in leni. Tako si morajo nezaposleni in reveži pomagati sami, svoboda gibanja pa bi jim to omogočila. Razvila se je nova etika civilne odgovornosti, ki pa ne obvezuje družbe, da pomagajo nezaposljivim. Za te naj bi poskrbela država, kot tudi za tiste, ki dela ne najdejo, čeprav ga iščejo.

Leta 1834 je bil v skladu z novo etiko oblikovan amandma k Zakonu o revščini. Njegova glavna značilnost je bila, da je odpravil »domove dela« in ne pogodbenih delovnih razmerij; v upanju, da bo večja mobilnost zmanjšala nezaposlenost. Vendar so bili zaradi čedalje večjega tehnološkega napredka, ponavljajočih se kriz in slabega zdravstvenega stanja prebivalstva učinki ravno nasprotni. Konec stoletja je revščina ogrožala celotno prebivalstvo. Skupaj z vse večjo vlogo angleških sindikatov ter s spoznanjem, da gospodarski in industrijski napredek ne bosta zmanjšala revščine, je nastala nova delavska zakonodaja. Ta je ščitila delavce pred nesrečami in konec 20. stoletja sta bila uveljavljena še dva nova zakona:

- Zakon o pokojninah za vse tiste, ki niso zmožni za delo in nimajo drugih sredstev za preživljanje.
- Zakon o nacionalnem zavarovanju, ki zagotavlja socialno varnost nezaposlenim in zdravstveno varstvo vsem zaposlenim.

Zakona sta nastala pod novimi nazori liberalnih konservativcev, ki so poleg zmanjšanja revščine in nezaposlenosti težili tudi h krepitvi nacionalnih potencialov. Francija je imela zelo podoben razvoj socialne politike angleškemu. Vendar je šele v 18. stoletju začela spreminjati odnos do revežev, saj so spoznali, da dela preprosto ni dovolj za vse. Leta 1791 je Deklaracija o človekovih in državljanskih pravicah zagotovila pravico do dela vsem za delo zmožnim in socialno zaščito vsem za delo nezmožnim. Čeprav določila iz deklaracije niso bila uresničena, so njene ideje preživele do 1945. leta, ko jih je začela uresničevati de Gaullova vlada.

V Nemčiji se je industrializacija začela pozneje kot v Angliji in Franciji, vendar je potekala hitreje kot kjer koli drugod. Hitra rast urbanega prebivalstva je povzročila dezorganizacijo socialnega življenja in prisilila državo, da prevzame socialne funkcije, ki so jih do takrat opravljale predindustrijske skupnosti in družbe. V tedanji Nemčiji se je krepil vpliv socialističnih gibanj in ne liberalizem, kar je še olajšalo prehod na državno socialno skrbstvo. Saj niti socialisti niti konservativci niso bili naklonjeni liberalnemu kapitalizmu. V Nemčiji je bilo delavsko gibanje močno razvito, veliko vlogo je imela tudi državna birokracija. Na tej osnovi je cesar Viljem I. že leta 1881 razglasil Zakon o državnem socialnem zavarovanju. Ta je obsegal zdravstveno varstvo, varstvo pred nesrečami pri delu in starostno zavarovanje. S tem aktom je bila konstituirana prva socialna država, ki jo je Bismarck kasneje tudi formalno utrdil z novim Zakonom o socialnem zavarovanju delavcev. Leta 1894 je prusko deželno pravo razglasilo osnovna načela socialne politike, ki pa so zaradi pomanjkljivih ekonomskih in administrativnih moči v veliki meri ostala le na papirju. Načela so:

- Dolžnost države je, da daje pomoč vsem tistim državljanom, ki se ne morejo vzdrževati sami.
- Država mora preskrbeti delo vsem tistim, ki nimajo svojih sredstev za preživljanje.

- Tiste, ki odklonijo zase primerno delo, lahko država prisili k delu ali ga kaznuje.
- Država je dolžna posredovati, kadar gre za popolno osiromašenje ali pa za ekstravagantno potrošnjo državljanov.
- Policija mora poskrbeti za to, da siromašni državljani ne ostanejo na cesti brez strehe nad glavo.

2.1.2. Razvoj socialne politike med obema vojnoma

Rus (1990, str. 31–37) zapiše, da so na razvoj socialne politike in socialne države med obema svetovnima vojnoma najbolj vplivali dogodki:

- ruska revolucija in Leninov koncept socialne politike
- svetovna kriza in Rooseveltov New Deal
- Hitlerjeva socialna država

Sovjetska socialna politika naj bi se od kapitalistične razlikovala po tem, da naj bi bila preventivna in dobronamerna, medtem ko naj bi bila kapitalistična kurativna in zlonamerna. V nasprotju s temi načeli se je socialna politika razvila na podlagi nepogodbenih razmerij med državo in delavci. Vse pravice v zvezi z uporabo socialnih programov izvirajo iz delovnega statusa zaposlenih. Tisti, ki je zaposlen, državi ne plačuje prispevkov, dobiva pa vse oblike socialne pomoči, če je zaposlen. Je pa vsak državljan, ki je za delo zmožen, po ustavi dolžan delati. Načelo, da je delo državljanska obveza, se je skozi čas spreminjalo. V času t. i. nove ekonomske politike je delo prenehalo biti ustavna določena dolžnost. Oblikoval se je trg dela in delavci so lahko svobodno sklepali delovna razmerja. Po tej liberalizaciji zaposlovanja sta sledila močan porast brezposelnosti in stagnacija ekonomskega razvoja. Ko je na 5. kongresu leta 1927 zmagala levica, se je začel proces intenzivne industrializacije. Po sprejetju prvega petletnega plana je bilo leta 1930 ukinjeno svobodno pogodbeno zaposlovanje. S tem ukrepom je bila odpravljena tudi brezposelnost. V naslednjih letih se je delovno razmerje zaostri. Kazni so bile za tiste, ki so kršili pravila, zelo ostre.

Ker je industrializacija temeljila na prisili in ne na motivaciji, ni prišlo do liberalizacije ekonomije. Zato ne preseneča dejstvo, da so se pogodbena razmerja tik pred vojno

še bolj zaostрила. Uvedene so bile delovne knjižice, in sicer kot instrument državne kontrole nad delavcem. Dokončno je bila ukinjena možnost odpovedi delovnega razmerja; uvedeno je bilo prisilno delo za nedisciplinirane delavce ter samovoljno določanje plač s strani monopolnega delodajalca, ki je v tem primeru bila država.

Andersen (1985, v Rus 1990, str. 33) meni, da teh pojavov v socialni politiki Sovjetske zveze ne moremo pojasnjevati samo z boljševiško ideologijo. Po njegovem ima odločilen vpliv, poleg politične in poslovne elite tistega časa, tudi narava kmeta, ki je glavni nosilec industrializacije. Ruski kmetje naj bi bili manj prosvetljeni in podjetni od, denimo, švedskih farmarjev.

Ameriška socialna politika je izredno slabo razvita. Združene države Amerike niso poznale podeželskih množic, ki bi bile brez zemlje in brez sredstev. Migracije podeželskega prebivalstva so bile posledica svobodne odločitve in ne socialne stiske. Zaradi teh razvojnih značilnosti je razumljivo, da Američani vzroke za revščino pripisujejo posamezniku in ne družbi. Bila naj bi posledica neizkoriščenih priložnostih, ki jih posameznik ni znal ali ni hotel izkoristiti.

Šele z razvojem velikih industrijskih središč v ZDA in s pojavom množičnega industrijskega proletariata se začnejo pojavljati drugačna razmišljanja tudi v ZDA. Postalo je jasno, da mestni proletariat nima dovolj sredstev za samopomoč in oskrbo. Vendar naj bi za socialno politiko poskrbeli delodajalci, ne pa država. Ta naj bi le pravno zagotovila tiste programe, ki zagotavljajo socialno varnost. Wilson je ta koncept socialne politike poimenoval nova svoboda. Slednja naj bi od države pričakovala, da prevzema aktivno vlogo v uravnavanju svobodnega trga. Ekonomija, ki bi bila še vedno tržno regulirana, pa naj bi zagotovila pravičen delež narodnega bogastva vsem državljanom. Ker so močnejši vlogi države pri uveljavljanju socialne politike nasprotovali tako delodajalci kot sindikati, so socialne programe začeli uvajati šele po svetovni krizi v 30. letih. Zakon o socialni varnosti (Social Security Act) je kongres sprejel šele leta 1935. Zakon je postal eden od najpomembnejših, če ne najpomembnejši.

Ameriški liberalizem ni zaviral le količinske rasti socialnih programov, ampak tudi oblikovanje kakovostne socialne politike. Medtem ko so evropske države razvijale splošni zdravstveno varstveni sistem in gradile javna stanovanja, so v ZDA razvijali

drugostopenjski izobraževalni sistem, ki je leta 1930 imel že trikrat višji delež dijakov na drugostopenjskem izobraževanju kot evropske države.

V Nemčiji so na socialno politiko odločilno vplivali socialni demokrati in Hitlerjeva nacionalsocialistična stranka. Spoznanje, da bo siromašenje proletariata pripeljalo tega do fizičnega, kulturnega in političnega propada, in odpoved getovski politiki in izolaciji industrijskega proletariata sta vodili do preusmeritve v socialni politiki. Socialni demokrati so tako zagovarjali tezo o široki zvezi delavcev, kmetov in srednjih slojev. Ker pa so sindikati v Nemčiji svojo moč gradili zlasti na getovski politiki, na razredni izolaciji delavstva, posebnih sindikalnih fondih za zaščito nezaposlenih, v svojih lastnih domovih počitka in kulturnih društvih, je razumljivo, da niso dali podpore zakonskemu predlogu socialnih demokratov. Brez podpore sindikatov, zakona, ki predpisuje univerzalno socialno zaščito nezaposlenih, in splošne pravice za zaposlitev niso mogli realizirati.

Kmalu po prihodu nacistov na oblast so ukinili sindikate in delavske svete v podjetjih in namesto tega ustanovili Nemško fronto dela (DAF – Deutsches Arbeits Front). V DAF so bili vključeni tako delavci kot delodajalci oz. vsi zaposleni v določenem obratu. Ti so volili svoje zaupnike v svet zaupnikov, ki so skrbeli za pospeševanje uresničevanja proizvodnih programov. Regionalni sveti pa so skrbeli za merila za delitev plač in reševanje sporov. DAF je zelo uspešno vzdrževala socialno ravnovesje med delavci in delodajalci; zagotovila je industrijski mir; poskrbela je za vsakega delavca, ki se je znašel v socialnih težavah. Prav tako je skrbela za izboljšanje delovnega okolja in organizirala delavcem prosti čas. Vendar je DAF po drugi strani bila pod popolno politično prevlado nacistov, s tem tudi delavci in delodajalci. Vsak, ki je prišel v konflikt z režimom, je izgubil službo, socialno podporo ali celo osebno svobodo. Popolna politična odvisnost je bila dosežena tudi s tem, da socialne pravice niso bile več individualne, temveč kolektivne. Tako je sistem socialne varnosti postal instrument politične kontrole in posledično sistem politične negotovosti.

Lay, dolgoletni vodja DAF, je želel podrobneje opredeliti sistem socialne politike, ki temelji na kolektivnih pravicah in na individualnih dolžnostih. Njegov načrt je vseboval določila:

- delo mora postati zakonska dolžnost;

- ustanovi naj se brezplačno socialno varstvo in zdravstvo;
- zdravstveni pregledi naj postanejo obvezni za vse zaposlene;
- individualni programi za pokojnine naj se odpravijo, pokojnine naj država določi po enotnem načelu;
- prav tako po enotnem načelu naj določi prispevke zaposlenih za socialne službe.

Predlog ni bil nikoli uresničen zaradi vojne in hitrega zloma Hitlerjeve Nemčije. Vendar je pomemben zgodovinski dokument, ker je skušal s kombinacijo individualnih dolžnosti kolektivnih pravic uresničiti socialno politiko, ki bi bila pod popolno politično kontrolo stranke.

2.1.3. Razvoj socialne politike po drugi svetovni vojni

Rus (1990, str. 38–44) poudarja, da so se največje spremembe v socialni politiki zahodnih industrijskih držav zgodile tik pred koncem vojne ali kmalu po njej. V Angliji so izpeljali zelo kompleksen nacionalni program socialnega varstva; v Franciji so začeli uresničevati načela, ki so bila postavljena že z Deklaracijo o človekovih in državljanskih pravicah. Do sprememb je prihajalo tudi v državah, ki niso sodelovale v vojni. Na Švedskem, denimo, so začeli uveljavljati individualne socialne podpore, do katerih je bil upravičen vsak državljan, ki se je znašel pod pragom revščine. Sredstva za ta program se niso zbirala iz osebnih dohodkov državljanov, marveč iz splošnih državnih prihodkov.

Do največjih sprememb je prišlo v državah, v katerih se je menjal politični režim, torej vzhodnoevropskih državah in Zahodni Nemčiji.

Nemčija je bila obremenjena z dediščino porušene države in s številnimi nepreskrbljenimi invalidi, begunci in družinami brez očetov in domov. Nemci so poskušali v novi ustavi iz leta 1948 povezati socialno in pravno državo. Pravna država naj bi zagotavljala popolno politično varnost in socialna država socialno varnost. Poleg omenjenega usklajevanja razmerij med pravno in socialno državo se je razpravljalo tudi o razmerju med socialno in ekonomsko politiko. Izoblikovala se je nova teorija o t. i. socialni tržni ekonomiji (STE).

Rus (1990, str. 39) zapiše: »Avtorja te teorije, Muller in Armack, sta zagotavljala, da je mogoče izpeljati ekonomsko in socialno obnovo Nemčije samo tako, da se ustrezno povežeta centralni socialni plan in tržna regulacija gospodarstva. S tem naj bi se Nemčija izognila tako liberalni in nemočni weimarski republiki kot tudi nacistični totalitarni državi, ki je uničila osebno svobodo in podcenila učinkovitost tržne regulacije.«

Nemški politik, ki je skušal uveljaviti koncept socialne tržne ekonomije, in je dobil hkrati podporo socialnih demokratov in liberalcev, je bil Erhard. Oboji so privolili v osnovna načela SME:

- načelo socialne pravičnosti
- načelo osebne svobode
- načelo večje socialne blaginje za večino prebivalstva

Kljub obsežnemu konsenzu med Socialdemokratsko stranko (SDP) in Krščansko demokratsko stranko (CDU) so še vedno obstajale velike razlike. CDU so se zavzemali za socialno pravno državo in ne državo blaginje, medtem ko so se SDP zavzemali predvsem za oblikovanje države blaginje.

Kljub omenjenim notranjim razlikam je v Nemčiji, v primerjavi z drugimi državami, socialna politika bolj usmerjena v kakovostno reprodukcijo delovne sile in manj v uveljavljanje socialne pravičnosti, enakosti ali socialne pomoči. Zato namenjajo več sredstev v produktivno zaposlovanje, prekvalifikacije delavcev in rehabilitacijo prizadetih.

V Sovjetski zvezi je po Stalinovi smrti socialna politika ostala predvsem instrument ekonomske mobilizacije delovne sile in instrument politične kontrole. Pojavila pa sta se tudi dva nova trenda:

- opušča se prisilno delo
- država je začela skrbeti za ostarele in ženske na porodniškem dopustu

Združene države Amerike tudi po drugi svetovni vojni zaostajajo v razvijanju socialne politike za zahodnoevropskimi državami. Šele v začetku 70. let, po sprejetju Johnsonovega programa Velike družbe, se začnejo izdatki za socialno politiko v ZDA opazneje dvigovati.

V 70. in 80. letih so stroški za socialne programe začeli naraščati v vseh razvitih državah. Nastale so socialne države, ki opravljajo redistribucijo nacionalnega

bogastva tako, da sredstva iz gospodarstva preusmerjajo v družbene dejavnosti. Therborn (v Rus 1990, str. 44) navede: »V 80.letih daje večina zahodnoevropskih držav že več kot polovico proračunskih sredstev za socialne programe.«

2.1.4. Razvojne faze socialne politike

Na koncu opisa izvora in razvoja skozi zgodovino socialne politike so se nakazale štiri pglavitne razvojne faze. Pri tem velja omeniti, da gre za kumulativni razvoj. Tj. prejšnja faza in večina funkcij socialne politike je vsebovana v naslednji fazi.

- Dobrodelna socialna politika

Izvajale so jo zlasti dobrodelne organizacije, vendar ne zaradi usmiljenja do revnih. V resnici gre za nekakšno »obrambno solidarnosti«, skupnosti, ki ji je ogrožena integriteta, kadar preveč posameznikov zdrsne čez prag revščine. Tako imajo procesi demarginalizacije praviloma dvojno naravo, naravo pomoči in naravo prisile, kar jemlje dobrodelni dejavnosti moralni pomen. Dobrodelna socialna politika je najbližje Titmussovemu modelu rezidualne socialne politike, ki sloni na sistemu javne pomoči.

- (Za)varovalna socialna politika

Ta model socialne politike je osredotočen na kolektivizacijo rizika, ki se širi z industrializacijo in urbanizacijo industrijskih družb, ne pa na socialno izenačevanje družbenih razredov. Poudarek je na horizontalni in ne na vertikalni redistribuciji. Zavarovalni model socialne politike se ne ujema z nobenim od treh Titmussovih modelov socialne politike. Ko sta kolektivizacijo industrijskega rizika nosila na svojih plečih delodajalec in zaposleni, se je zavarovalni model socialne politike v znatni meri ujema s Titmusovim institucionalnim modelom – kakor tudi današnji, zavarovalni model.

- Blaginjski model socialne politike

Ta model poskuša realizirati višjo kakovost življenja za celotno populacijo. Nova funkcija socialne politike je generiranje socialne blaginje. Storitve, ki so bile prej namenjene samo deprivilegiranim, so zdaj namenjene vsem državljanom. Ugodnosti prerastejo v socialne pravice državljanom.

- Izenačevalna socialna politika

Temeljni cilj tega modela je statusno izenačevanje državljanov (Rus 1990, str. 75-76).

2.1.5. Socialna politika danes

Trbanc, Martina (1992) v svojem delu razlaga, da pojme socialna država, država blaginje in demokratična država, pogosto med seboj enačimo. Vendar gre za popolnoma različne koncepte. Za koncept države blaginje je značilno zagotavljanje osnovnih socialnih pravic vsem državljanom, torej država blaginje deluje po principu državljanstva. Pomeni kakovosten premik, saj kot upravičence ne šteje samo industrijske delavcev in kot pravico samo denarna nadomestila, marveč vsem zagotavlja nacionalni minimum oskrbe z javnimi dobrinami in storitvami. Država blaginje deluje zlasti na področjih, ki so skupnega pomena za družbo. Vzpostavlja sisteme javnih služb oz. zavodov, ki vsem državljanom zagotavljajo enake storitve pod enakimi pogoji ne glede na, to ali sodelujejo na trgu delovne sile ali ne.

Za državo blaginje sta značilni dve strategiji:

- kompenzacijska interventna strategija svobodnemu trgu (osnovni instrument je neposredna oskrba državljanov z javnimi dobrinami in storitvami na temelju splošne obdavčitve)
- proaktivna strategija (s ciljem predvidevanja za razvoj socialnih problemov)

Sodobne demokratične države so socialne države in tudi države blaginje. Poleg sistemov socialnih pomoči in sistemov socialnih zavarovanj so v sodobnih demokratičnih državah vzpostavljeni tudi sistemi javnih služb. Tako se zagotavljata socialna varnost posameznikov in socialna blaginja državljanov s sistemi socialne pomoči ter sistemi socialnih zavarovanj.

Sodobna socialna politika predstavlja širok spekter programov, ki so namenjeni regulaciji reprodukcije prebivalstva, izboljševanju delovnih in življenjskih pogojev aktivnega in za delo nezmožnega prebivalstva. To dosega tako, da skrbi za redistribucijo blaginje z zakoni, s pravili, predpisi, ki določajo ciljne skupine in vire ter način njihovega zbiranja

Socialna politika ureja vse zadeve, ki se nanašajo na socialno zaščito. Deli se na dva koncepta:

- Socialna varnost, pri kateri gre za skupek socialnega varstva in socialnega zavarovanja, ki ščiti dohodek pred temeljnimi riziki z varčevanjem (prispevki, so odvisni od višine plače, nadomestila pa od višine prispevkov);
- Socialno varstvo, ki se ukvarja z zaščito dohodka ranljivih družbenih skupin, storitev in denarnih dajatev.

2.1.6. Vrste sistemov blaginje

Najodmevnešo tipologijo sodobnih držav blaginje je spisal Esping-Andersen, ki je na podlagi primerjav 18 sodobnih kapitalističnih držav Zahodne Evrope in Severne Amerike definiral tri tipe kapitalistične blaginje. Za razvrščanje sistemov blaginje v skupine je uporabil naslednje kriterije:

- Do katere mere država zagotavlja blaginjo, ne da bi bilo treba plačati prispevke.
- Stopnja vpliva redistribucije socialnih pomoči in dajatev na neenakost.
- Specifično mešanje »agentov«, ki zagotavljajo oskrbo blaginje. Zlasti gre za mešanico državne (javne) blaginjske oskrbe in tržne produkcije blaginje

Prvi tip blaginjskega sistema, je liberalni tip države blaginje. Značilnost tega tipa je malo socialnih programov, ki so namenjeni vsem; ter skromno socialno zavarovanje. Pravice pripadajo le najrevnejšim, z nizkimi dohodki in tistim ki so popolnoma odvisni od pomoči države. Kriteriji za uresničevanje pravic so ostri, prejemki so po večini nizki in prejemniki pogosto stigmatizirani. Država podpira tržno oskrbo z blaginjo, saj spodbuja zasebne sheme. Posledično take države promovirajo družbeno neenakost. Saj na eni strani stigmatizira prejemnike podpor, ki jim je skupna revščina, na drugi pa spodbuja tržno diferencirane sisteme zagotavljanja blaginje. Esping-Andersen kot tipične primere tega modela navaja predvsem ZDA, Avstralijo in Kanado (Trbanc 1992, str. 100).

V nasprotju z liberalnim tipom, je v drugem, konzervativno korporativističnem modelu, odgovornost države za socialno varnosti državljanov večja. Tak model imajo v Nemčiji, Avstriji, Franciji, Italiji. Država z regulacijami skrbi za zavarovanje

pred socialnimi riziki. Zasebne zavarovalnice in tržno zagotavljanje blaginje pri tem modelu, nimajo velike vloge. Gre za koekistenco poklicne blaginje, družinske in državne oskrbe (Trbanc 1992, str. 100).

Tretji tip je socialnodemokratski tip države blaginje. Univerzalne socialne pravice so razširjene na nove srednje razrede. Pri tem sistemu so socialne ugodnosti in storitve univerzalne, strmijo k enakosti visokih standardov in ne enakosti minimalnih potreb, kot je v ostalih tipih blaginjskih sistemov. Ker ta model izstopa iz trga, je posledica izstopa univerzalna solidarnost v podpori države blaginje. Socialni demokrati so razvili model, v katerem je posamezniku omogočena emancipacija tako od trga kot od družine. Gre za socializacijo stroškov, v nasprotju z korporativističnim modelom, kjer država pomaga šele ko so izčrpani družinski potenciali. Država prevzame neposredno odgovornost za otroke, ostarele in nemočne. Ideal te socialne politike je povečati individualno neodvisnost. Socialni servisi so močno razviti in omogočajo visoko stopnjo zaposlenosti žensk. Primer takih blaginjskih sistemov so skandinavske države, predvsem Švedska, Norveška (Trbanc 1992, str. 101).

Ker se nekaterih držav blaginje ne da uvrstiti v Esping-Andersenovo triskupinsko tipologijo, je le ta doživela številne kritike. Deacon (v Trbanc 1992, str. 102) povzema predlog za dopolnitev Esping-Andersenovega modela s četrtnim tipom, ki ga imenuje laburistični blaginjski sistem. Karakterizira ga mešanica liberalnih ukrepov države, ki močno spodbuja trg, in močnih delavskih strank, ki se borijo za uveljavitev večjih socialnih ugodnosti. Tipični predstavnik te četrte skupine blaginjskih sistemov je Velika Britanija, Deacon pa vanjo uvršča tudi Avstralijo.

Kolarič *et al.* (2002, str. 35) zapišejo: »V realnosti sodobnih razvitih družb lahko identificiramo najmanj pet različnih hierarhij treh sfer, ki so se izoblikovale v odvisnosti od tega, kateri družbeni razred je (skozi daljše obdobje) kontroliral vzvod oblasti in kakšen je bil odnos med Cerkvijo (Cerkvami) in državo. Teh pet hierarhij nam reprezentira pet različnih tipov sistemov blaginje.« Govorimo o liberalnem, konzervativno-korporativističnem, socialnodemokratskem, katoliškem in etatističnem tipu sistema blaginje.

Esping-Andersen v svoji tipologiji ni omenil sistema blaginj v nekdanjih socialističnih državah. To je sistem, ki je bil prisoten v času komunizma. Pomemben pa je zato, ker je podlaga za nadaljnji razvoj socialne politike v Bosni in Hercegovini. Bistven je

pri razumevanju današnjih razmer v državi, ki jo podrobneje predstavlja pričujoče diplomsko delo.

Za (nekdanji) socialistični državni sistem blaginje je bila značilna dominantna vloga države. Država je bila lastnik, financer in nadzornik vseh institucij, ki so ponujale storitve ali zagotavljale denarna nadomestila posameznikom. V tem modelu so neformalna socialna omrežja (družina in sorodstvo) igrala veliko vlogo, saj državna sredstva niso zadostovala za zadovoljitev vseh potreb posameznikov. Vloga zasebnih neprofitnih organizacij je bila šibka zaradi formalnih ovir za samoorganiziranje državljanov, zlasti zaradi omejevanja vloge cerkve, trga pa v sferi produkcije storitev legalno ni bilo (Kolarič *et al.* 2002, str. 60).

Po spremembi političnega sistema so se blaginjski sistemi nekdanjih socialističnih držav spreminjali. Ker gre za t.i. tranzicijske sisteme, so mnenja o tem, v katero smer, deljena. Kljub temu lahko rečemo, da te države do določene mere še vedno ohranjajo značilnosti nekdanjega blaginjskega sistema (Kolarič *et al.* 2002). Ohranile so se tudi nekatere značilnosti konservativno-korporativističnega sistema, kar je pomembno za potek sprememb v sistemih blaginje držav, ki so nastale v t. i. tranzicijskem obdobju.

2.1.7. Kriza države blaginje

Kritike države blaginje lahko delimo glede na njihovo ideološko izhodišče. Po mnenju levičarjev, so vzroki za krizo v industrijski organizaciji proizvodnje in v kapitalistični tržni alokaciji, desničarji pa vidijo negativne posledice predvsem v neracionalnem gospodarjenju s sredstvi. Zato levičarji iščejo izhod iz krize v strukturnih spremembah, desničarji pa vidijo rešitev v funkcionalizaciji in reorganizaciji (Rus 1990, str. 45).

Kritike države blaginje lahko klasificiramo tudi glede na njihov profesionalni izvor:

- ekonomisti vidijo v državi blaginje glavni razlog za ekonomsko krizo, saj naj bi zmanjševala motivacijo za delo in s tem povečuje brezposelnost, omejuje varčevanje in investiranje;

- sociologi menijo, da država blaginje ni pripomogla k večji enakosti državljanov, ni zmanjšala razlik med spoli, ni uveljavila družbenih prioritet v svoji politiki in ni uresničila nič drugega kot socialno varnost;
- politologi vidijo v njej naraščajočo invazijo države nad civilno družbo;
- administrativni vidik se ukvarja predvsem z oblikovanjem in implementacijo socialnih programov.

Trbanc piše (Trbanc 1992, str. 103), da gre pri krizi države blaginje za prepletanje dveh (medsebojno povezanih) dimenzij, za krizo razvojne paradigme širjenja državnih programov in krizo, ki jo povzroča kopičenje novih problemov, izhajajočih iz ekonomskih in socialnih sprememb v postindustrijskih družbah. Dolgotrajna brezposelnost, demografske spremembe (staranje prebivalstva) in ekonomska kriza vodijo državo blaginje v krizo.

Novak (1997, str. 60) govori o naslednjih oblikah krize:

- Finančna kriza. Gre za razkorak med naraščajočimi stroški in ustaljenimi viri; socialni programi so se širili hitreje kot priliv sredstev.
- Kriza legitimnosti. Nanaša se na neizpolnjena pričakovanja o zmanjševanju neenakosti in v prerazdelitvi dohodka, pojavi se dvom v prerazdelitve no učinkovitost socialnih programov.
- Institucionalna kriza. Izguba zaupanja v zmožnosti centralne vlade in njene administracije, da z uveljavljenimi socialnimi programi ustrezno in zadovoljivo prerazdeljuje blaginjo.
- Kriza zaposlovanja. Kriza države blaginje je v resnici neposreden rezultat krize zaposlovanja.

Države na krizo države blaginje reagirajo različno. Skandinavske države, kjer je socialni strošek najvišji, ne razmišljajo o opuščanju blaginjskega sistema. Poskušajo vzpostaviti večji nadzor nad zlorabami in nepotrebnimi stroški, govorijo o racionalizaciji, vključevanju neformalnega sektorja v blaginjske sheme. Zaradi krize ne zmanjšajo stopnje ugodnosti, ampak jih samo prilagodijo. Tudi v teh državah se počasi kaže dvojnost pri zagotavljanju socialne blaginje: zaposleni so bolj odvisni od poklicne blaginje, brezposelni pa od javne blaginje. V državah z najnižnjimi socialnimi stroški, v katerih blaginjska oskrba ni v toliki meri odvisna od države kot od trga, so »protiblaginjske« težnje zelo močne. Splošna javnost je naklonjena

podjetizaciji, vloga trga in zasebnih shem, pri zagotavljanju blaginje, pa je vedno večja. Očitno nazadovanje v blaginjskih programih ni odvisno le od dejansko porabljenih sredstev, temveč tudi od razredno-političnih koalicij, s katerimi se posamezne države legitimizirajo, ter od elit na oblasti (Trbanc 1992, str. 105).

Pričakovanja, da bo delo v sodobnih družbah izgubljalo centralnost, da bo posameznika kot delavca (zaposlenega) nadomestil posameznik kot državljan, so se izkazala za napačna. V večini zahodnoevropskih držav izvajajo socialno politiko, ki je tesno vezana na delovni sistem. Tudi pri iskanju novih socialnih rešitev je čedalje bolj poudarjen pomen dela kot sredstva socialne integracije. Politike, ki so vezane na trg delovne sile, so pogosto odvisne od socialnih politik.

Sociologiji se večinoma strinjajo z ugotovitvijo, da bo evropski trg imel v prihodnosti, še večjo vlogo pri financiranju in organizaciji socialnih politik. Solidarnost sicer ne izginja kot osrednje načelo organizacije blaginje, vendar jo podpira vse manj ljudi in pojavlja se potreba po njenem redefiniranju. Peter Flora (v Trbanc 1992) trdi, da mora Evropa »opravičiti« neenakosti in jih sprejeti ter legitimizirati zmanjšanje redistribucije. Kosonen (v Trbanc 1992) govori o državi dela, ki naj bi nadomestila državo blaginje in v kateri naj bi socialna politika regulirala predvsem večjo fleksibilnost trgov delovne sile. Taka socialna politika države bi posredovala predvsem na strani ponudbe delovne sile in poskušala spodbujati njeno fleksibilnost in prilagodljivost. Pri taki državi bi blaginjska oskrba bila bolj prilagodljiva in inovativna, tako da bi spodbujala tržno, kolektivno in družinsko zagotavljanje blaginjskih storitev. Trend v razvoji socialnih politik vodi v razvoj dvotretjinskih družb, v katerih imajo privilegirani, zaščiteni, zaposleni zagotovljeni vse socialne pravice in in dohodke s katerimi bi si lahko socialne storitve zagotovili na trgu. Marginalizirani deli prebivalstva, pa bi bili zaradi izločenosti s trga delovne sile podvrženi veliki negotovosti, kot tudi ne bi imeli zajamčene večine blaginjskih storitev (Trbanc 1992, str. 106–107).

Dragoš (2011, str. 393–413) pravi, da se soočamo s politično, socialno in z gospodarsko krizo. Sprašuje se, ali je rešitev iz krize mogoče pričakovati predvsem v sektorju državne politike, gospodarske politike ali v sektorju socialne politike. Oblikuje tri trditve.

Prva trditev pravi, da če bi parlamentarne stranke vodile ustrežnejšo politiko, ustvarile konsenzualne prioritete in sprejemale prave zakone, bi lažje reagirali na krizne izzive v gospodarstvu. Posledično bi bilo tudi več sredstev za regulacijo socialnih vprašanj. Druga trditev ugovarja prvi z nasprotno: relativizira težo domačih političnih nesoglasij in poudarja pomen evropske oz. svetovne gospodarske krize. Tretja trditev gre v smeri afirmacije socialne dimenzije. Če zmanjšamo marginalizacijo družbenih skupin in celih slojev, lahko preprečimo dezintegracijo celotne družbe, kar je predpogoj za reševanje drugih problemov.

Z moderniziranjem tradicionalnih skupnosti se zaostrojuje ravnanje z življenjskimi tveganji (najbolj pri tistih, ki si sami ne morejo pomagati). Glavno vprašanje družbene integracije je, ali naj ta tveganja prevalimo predvsem na posameznike ali pa jih kolektiviziramo. V kapitalističnih pogojih gospodarstva je socialna država skozi socialno politiko postala pravočasni, najpomembnejši in edini delujoči odgovor na ta protislovja. Posledica podjetizacije države, ki zajema tržno liberalizacijo temeljnih potreb posameznikov in temeljnih dobrin skupnosti, in državno umikanje tržni regulaciji predstavljata socialno politiko kot orodje ekonomske politike (Dragoš 2011, str. 393–413).

3. BOSNA IN HERCEGOVINA (BIH)

Bosna in Hercegovina je država na Balkanskem polotoku, nekdanja socialistična republika SFRJ. Na zahodu in severu meji na Hrvaško, na vzhodu na Srbijo in na jugovzhodu na Črno Goro. Leta 1992 je izstopila iz Jugoslavije in bila v aprilu istega leta priznana.

Glavno mesto BiH je Sarajevo, po oceni iz leta 2014 živi v BiH 3.827.343 prebivalcev na 51.209,2 km² ozemlja. Uradni jeziki v BiH so bosanščina, srbščina, hrvaščina. Uradni pisavi sta latinica in cirilica.

V BiH so z Daytonskim sporazumom priznane tri etnične skupine. Upravno je razdeljena na politični skupnosti Bošnjakov in bosanskih Hrvatov. Skupaj živita v politični entiteti Federacija Bosne in Hercegovine; druga entiteta združuje bosanske Srbe in se imenuje Republika Srbska (RS). Med obema entitetama ni postavljene fizične meje.

Distrikt Brčko je narodnostno mešano in mednarodno nadzorovano območje državnega ozemlja in ne pripada nobeni od omenjenih državnih enot.

Federacija BiH (FBiH) je členjena na 10 kantonov, ti pa dalje na 79 občin. RS je upravno razdeljena na 62 občin. Mesto Brčko je posebna upravna enota – Distrikt.

Slika 3.1.: Razdelitev BiH



Vir: BiH u brojevima 2015, 2015, str. 4

3.1. SOCIALNA POLITIKA

»Socialna politika obsega zelo široka področja človekovega delovanja. Po svoji vsebini je vezana in pogojena z značajem družbeno-ekonomskega in političnega sistema posamezne države. Potemtakem je vedno povezana s celokupnim ekonomskim, političnim in pravnim stanjem države. Zato se cilji in naloge socialne politike razlikujejo glede na stopnjo razvoja posamezne države oz. njene družbeno-politične ureditve. Še vedno težijo k zagotavljanju minimalne socialne varnosti državljanom s strani države, oblikovanje programov socialnega varstva pa se spreminja v odnosu do ciljev in subjektov v socialni politiki. V zadnjih letih se ob pomoči mednarodne skupnosti izvajajo programi in projekti za oceno realnega stanja revščine v BiH ter aktivnosti za njeno zmanjševanje (Strategija boja proti revščini v BiH, Program utrjevanja statističnega sistema BiH in preučevanje ekonomskega stanja v bosansko-hercegovskih gospodinjstvih)« (Subotič 2005, str. 28-33).

V BiH na državnem nivoju ni sprejet jasen program socialne in ekonomske politike. Socialna politika, njena implementacija in izvajanje so v celoti prepuščeni entitetam. Da bi se zagotovila enakovredna možnost dostopa do pomoči in zmanjšanje revščine na sprejemljivo raven je treba socialno politiko reševati sistemsko in plansko ter jo utemeljiti na državni ravni.

V dokumentu Strategija razvoja Federacije BiH (Strategija razvoja Federacije BiH 2010, str. 341) je pod vizijo socialne zaščite napisano: »Socialni razvoj mora zagotoviti višjo raven družbene blaginje prebivalstva, izboljšanje kakovosti življenja in socialne vključenosti, zagotoviti kakovost in raznolikost socialnih storitev pod enakimi pogoji za vse prebivalce in učinkovitejše javne servise.«

Cilji za razvoj socialne politike v Federaciji od 2010 do 2010 so:

- socialno politiko je treba umestiti v okvirje ekonomskih zmogljivosti federacije;
- socialna politika mora biti spodbudna za tiste, ki delajo in živijo od lastnega dela;
- vračanje delov socialne politike v okvire družine;

- izgradnja standarda socialne pomoči, ki temelji na naravno-bioloških funkcijah.

Prav tako v BiH ne moremo govoriti o modelih socialne politike, saj nikjer ni jasno definiran. Glede na stanje v državi bi lahko rekli, da govorimo o redistributivnem oz. institucionalnem modelu socialne politike. Velik vpliv na sedanje razmere v socialni politiki ima še vedno nekdanji socialistični državni model, ko je bila država lastnica vseh socialno-varstvenih institucij. Dandanes si prizadevajo s poskusi reform vpeljati mešani model financiranja socialne politike.

3.2. KLJUČNI INDIKATORJI SOCIALNE ZAŠČITE V BIH

Naslednji indikatorji so prevzeti z internetne strani Agencije za statistiko BiH. Veljajo za celotno Bosno in Hercegovino (vse etnične skupine) in so zadnji dostopni podatki iz leta 2014:

- rast BDP-ja v odstotkih: 2,1;
- BDP v EUR: 13 milijard;
- BDP po prebivalcu v EUR: 3641,68;
- stopnja nezaposlenosti po ILO-metodi: 27,5 (1,4 milijona prebivalcev, starejših od 15 let);
- povprečna neto plača v EUR: 424,34;
- indeks človeškega razvoja: 0,735 (BiH zavzema 81. mesto in spada med države z visokim človeškim razvojem; Slovenija zavzema 21. mesto);
- relativna linija revščine v EUR: 212,68;
- odstotek relativno revnih prebivalcev: 17,9 (brez 8 %, ki živijo na meji relativne revščine);
- prebivalstvo (ocena): 3.840.000;
- odstotek BDP-ja, ki je namenjen programom socialne zaščite (v te programe spadajo tako programi socialnega zavarovanja kot programi socialne varnosti): 24;
- sredstva v proračunu, namenjena finančnim transferjem za socialno zaščito: 2,22 milijarde EUR (37,1 % konsolidiranega proračuna BiH).

3.3. SOCIALNA ZAŠČITA V BIH

V nadaljevanju diplomske naloge je opisan sistem socialnega varstva v BiH, povzeti so podatki o socialni pomoči v obeh etničnih skupinah. Socialna pomoč je sestavljena iz niza pravic, za katere se ne plačujejo prispevki, ki jih lahko uveljavijo posamezniki in družine, da bi olajšali finančno breme socialnih tveganj revščine in socialne izključenosti. V BiH Agencija za statistiko spremlja profil revščine prebivalstva s pomočjo ankete o porabi v gospodinjstvih. Zadnja anketa je iz leta 2011. Glavni viri podatkov so vse tri agencije za statistiko (BiH, FBiH, RS), UNICEF-ov dokument »Analiza nedostataka u oblasti politika socijalne zaštite i inkluzije u BiH ter publikacija Izveštaj o razvoju BiH 2014, publikacija Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu u BiH – Šta funkcioniše, a šta ne (I)«; številni dokumenti, ki jih pripravljajo na ravni kantonov.

BiH je edinstvena država v tranziciji, v kateri je kriza v zadnjih dveh desetletjih trajno stanje. Začetno stanje krize je povzročil razpad Jugoslavije, »upravičena« je z vojnim dogajanjem od leta 1992 do 1995, določena z Daytonskim mirovnim sporazumom leta 1995. Najbolj porazna posledica stalne krize je blokiranje socialnega razvoja. Postkonfliktnost, tranzicija in revščina se pojavljajo kot trije ključni dejavniki sedanjih socialnih razmer. Pri tem je kompleksna interakcija različnih dejavnikov, ki so povezani z vojno in vojnimi kršitvami človekovih pravic. Naraščajoča brezposelnost, kontinuirana politična in socialna paraliza, neustrezna organizacija in delovanje socialne politike, nizka kakovost izobraževanja in korupcija ovirajo družbeni napredek. Dodatno ga zapleta že zapleten "bosanski voz" (Bašić 2012, str. 119).

Sistemi socialne zaščite v BiH so bili ustvarjeni iz sistema socialnega zavarovanja, ki je bil vzpostavljen 1920 v nekdanji Jugoslaviji, razširjen in razvit v SFRJ. Sistem socialne zaščite v BiH je sestavljen iz sistema socialne varnosti in sistema socialne pomoči (varstva). Sistem socialne varnosti ponuja zavarovancem, ki so plačali prispevke za določeno minimalno obdobje, mnogo pravic, ki jih ščitijo pred socialnimi tveganji: starost, obolevnosti in brezposelnosti. Glavni programi za plačila prispevkov so povezani z zdravstvenim zavarovanjem, zavarovanjem za primer brezposelnosti ter s pokojninskim in z invalidskim zavarovanjem. Glavni pravice iz

zavarovanja so stroški zdravstvenih storitev, invalidnin, nadomestil za brezposelnost in pokojnine.

Za sistem socialne pomoči se ne plačujejo prispevki. Gre za sistem, ki zagotavlja socialno varnostno mrežo za tiste, ki jo najbolj potrebujejo. Za osebe, ki izpolnjujejo zahteve, ta sistem zagotavlja družinske dajatve, otroške dodatke, nadomestila veteranom in socialne storitve.

Diplomska naloga se pri raziskovanju osredotoči na del socialne zaščite, ki naj bi varoval najrevnejše skupine prebivalstva; natančneje na denarne transferje, ki izhajajo iz pravic socialne zaščite.

Zaradi različnih razumevanj socialne zaščite navedem finančne transferje, ki spadajo pod katero kategorijo:

Veteransko-invalidski transferji so: dodatek za osebno invalidnost, dodatek za nego, pomoč od drugih, ortopedski dodatek, družinska invalidnosti in veteranov dodatek. Transferji za civilne žrtve vojne so: dodatek za osebno invalidnost, dodatek za nego in pomoč s strani druge osebe, ortopedski dodatek, družinska invalidnost, dodatna finančna pomoč, dodatek za družinskega člana, ki je nezmožen za delo, dodatek za samohranilce.

Transferji za osebe s posebnimi potrebami, ki niso povezane z vojnimi, vključujejo: dodatek za osebno invalidnost, dodatek za nego in pomoč druge osebe, ortopedski dodatek.

Zaščita otrok vključuje: otroške dodatke, porodniška nadomestila, otroške pakete. Socialna zaščita (v ožjem smislu) obsega: stalno finančno pomoč, občasno oz. enkratno ali drugo finančno pomoč, subvencije za stanovanja, ogrevanje, elektriko in pogrebe, pomoč za usposabljanje.

Prizadevala sem si za podatke o stalni in enkratni finančni pomoči, otroškem dodatku in transferjih, ki so namenjeni invalidnim osebam.

Odgovornost za izdelavo, načrtovanje in izvajanje politike socialnega varstva je vpeta v kompleksen sistem z več ravnmi oblasti v Bosni in Hercegovini: na ravni entitet v primeru Republike Srbske (RS), na ravni Distrikt v primeru Distrikta Brčko in na ravni kantonov v Federaciji Bosne in Hercegovine (FBiH). Diplomska naloga se osredini na obe entiteti.

V FBiH in RS so sprejeli zakone, ki urejajo sistem socialne zaščite v BiH.

Glavni zakoni v FBiH, ki se nanašajo na socialno zaščito, so:

- Okvirni zakon o socialnem varstvu
- Zakon o zaščiti žrtev civilnih vojne
- Zakon o varstvu družine z otroki
- Družinski zakon

Z okvirnim zakonom v federaciji so bile določene minimalne ravni socialne podpore, ki jo kantoni prilagajajo v posebnih kantonskih zakonih. Sprejete so različne količine socialnih nadomestil v določenem razponu. To pomeni, da v FBiH obstaja 10 različnih zakonov socialne zaščite, tj. z različnimi pogoji, merili in postopki za uresničevanja pravic. Prav tako ima vsak kanton »svoje« ministrstvo za socialno politiko, ki se pojavlja v različnih kombinacijah z drugimi ministrstvi (npr. Kanton Sarajevo ima Ministrstvo za delo, socialno politiko, razseljenih oseb in beguncev; v Tuzlanskem kantonu pa imajo Ministrstvo za delo, socialno politiko in povratek).

V Republiki Srbski so glavni zakoni, ki se nanašajo na socialno zaščito:

- Zakon o socialnem varstvu
- Zakon o varstvu otrok
- Družinski zakon

3.4. FEDERACIJA BOSNE IN HERCEGOVINE (FBIH)

Makroekonomski indikatorji v Federaciji Bosne in Hercegovine (za leto 2011):

- rast BDP v odstotkih: 3,2;
- BDP v EUR: 8,5 milijarde;
- BDP po prebivalcu v EUR: 3560,48;
- stopnja nezaposlenosti v odstotkih: 45,5;
- povprečna neto plača v EUR: 420,68;
- povprečna pokojnina v EUR: 179,26;
- prebivalstvo (ocena): 2.338.300;
- odstotek BDP, ki je namenjen finančnim transferjem za socialno zaščito: 3,62;
- število CSD: 72.

V ustavi FBiH je določeno, da je socialna politika v skupni pristojnosti kantonov in Federacije. Z gledišča zakona je FBiH imela pravico in dolžnost vzpostaviti temelje socialne politike in sprejemati zakone. Obveznost kantonov pa je uveljavljanje socialnih politik preko storitev socialnega varstva, pa tudi izvajanje uveljavljenih pravic iz zakona. Vendar se je zgodilo, da so nekateri kantoni sprejeli zakone pred federativnim nivojem (Kanton Sarajevo in Kanton 10).

Socialna zaščita v Federaciji Bosne in Hercegovine je dejavnost splošnega pomena, ki je urejena v Zakonu o socialnem varstvu, zaščiti civilnih žrtev vojne in zaščiti družine z otroki. Tudi v drugih ustreznih zakonih in predpisih, ki so sprejeti na ravni kantonov. Prvi zakon na področju socialnega varstva v FBiH je bil sprejet leta 1999. Imenuje se Zakon o socialnem varstvu, varstvu žrtev državljanske vojne in zaščiti družine z otroki; objavljen je bil v Uradnem listu RS, FBiH, št. 36/99. Ta zakon je večkrat spremenjen in dopolnjen: I. 2004, I. 2006 in I. 2009 (BNZSZ 2013. str. 23–24).

Uporabniki socialne zaščite na podlagi 12. člena Zakona o socialni zaščiti, zaščiti civilnih žrtev vojne in zaščito družine z otroci, so:

- otroci brez starševske oskrbe;
- vzgojno zanemarjeni otroci;
- vzgojno zapuščeni otroci;
- otroci, katerih razvoj je ogrožen zaradi družinskih razmer;
- invalidne osebe in osebe s težavami v telesnem ali duševnem razvoju;
- osebe, nesposobne za delo; osebe, brez sredstev za preživljanje;
- starejši brez družinske oskrbe;
- osebe z družbeno nesprejemljivim vedenjem;
- osebe in družine v socialni stiski, ki jim je zaradi posebnih okoliščin potrebna primerna oblika socialne zaščite.

Kantonom je po zakonu dovoljeno razširiti krog uporabnikov, kar so naštetih tudi storili:

- Kanton Sarajevo je med uporabnike vključil tudi posameznike in družine, ki bi svojo socialno zaščito morali doseči z delom ali kako drugače, vendar jim ta dohodek ne zadošča, da izpolnijo svoje osnovne potrebe, kot tudi osebe, izpostavljene zlorabi in nasilju v družini.

- Tuzlanski kanton je vključil posameznike, ki so izpostavljeni zlorabi in nasilju v družini.
- Zeničko-Dobojski kanton je med uporabnike vključil osebe, ki so odvisne od psihoaktivnih snovi.

Pravice, izhajajoče iz naslova socialne zaščite, opredeli Federalni zakon v točki 19:

- finančna in druga materialna pomoč
- usposabljanje za življenje in delo
- namestitev v drugo družino
- nastanitev v socialnovarstvenih zavodih
- socialne službe in druge strokovne storitve
- nega na domu in pomoč na domu

Pridobivanje podatkov po različnih kantonih je bilo samo po sebi zelo težavno delo. Večina kantonov ne objavlja redno poročil o svojem delu, o delu centrov za socialno delo in drugih ustanov. V nadaljevanju predstavim stanje v FBiH, kakršno je bilo leta 2011. Takrat so skoraj vsi kantoni (razen Posavskega) prispevali podatke o delu ministrstev, ki so zadolžena za socialno politiko, tj. v sklopu raziskave »Iniciative za boljšo in humanijo inkluzijo« (Iniciativa za boljšo in humano vključitev) o »Finančnih izdatkih proračunskih sredstev za socialno zaščito v BiH« (Budžetske novčane naknade za socialno zaščito v BiH). V diplomski nalogi se osredotočim na iskanje podatkov o stalni socialni pomoči, enkratni socialni pomoči, otroškem dodatku in transferih invalidnim osebam; zanimajo me transferji, ki naj bi dosegali najranljivejše, najrevnejše skupine v BiH.

3.4.1. Stalna denarna pomoč

Z zakonom FBiH je določena ena od pravic do stalne finančne pomoči, do katere so upravičeni posamezniki in družine – pod pogoji, določenimi v Zakonu FBiH in z ustreznimi kantonskimi predpisi. V zakonu FBiH določa 25. člen, da se mesečni znesek denarnih nadomestil določi kot razlika dohodka vseh članov gospodinjstva in znesek dohodka gospodinjstva z najnižjimi dohodki, ki se še štejejo kot zadostne za preživetje. Znesek denarnih nadomestil, kot je opredeljeno v zakonu, se lahko

šteje za socialni minimum, ki zadostuje preživetju. Postopek za uveljavljanje te pravice in mesečni znesek se določita v skladu s kantonskimi predpisi.

Tabela 3.1.: Število uporabnikov in skupni znesek za stalno denarno pomoč, po posameznih kantoni

	Kanton	Št. uporabnikov	Skupen znesek v EUR za leto 2011
1	Unsko-Sanski kanton	332	151.788,25
2	Posavski kanton	ni podatka	200.429,70
3	Tuzlanski kanton	3189	2.665.659,02
4	Zeničko-Dobojski kanton	1199	397.631,55
5	Bosansko-Podrinjski kanton	140	126.429,11
6	Srednje-Bosanski kanton	820	509.166,73
7	Hercegovačko-Neretvanski kanton	850	543.995,57
8	Zapadno-Hercegovački kanton	810	384.957,14
9	Sarajevski kanton	573	629.538,65
10	Kanton 10	740	444.549,58
	SKUPAJ	8653	6.054.145,21

Vir: BNZSZ 2013, str. 23

Najnižji znesek znašal 12,78 EUR v Unsko-Sanskem kantonu, najvišji znesek pa 61.35 EUR v Kantonu Sarajevo.

3.4.2. Enkratna finančna in druga pomoč

Enkratni finančni in drugi transferji, predpisani z zakonom in drugimi predpisi, so namenjeni kot možnost posredovanja v posebnih razmerah, v katerih se znajdejo posamezniki ali družine. Postopek in pogoji za uresničevanje teh pravic, tudi zneski, so določeni v skladu s kantonskimi predpisi. Razmere, v katerih se sme poseči na ta način, so: nenadna izguba dohodka, bolezni, nakup goriva, nakup zdravil ipd. Za to vrsto podpore se javlja vedno več posameznikov ali družin, ki po definiciji ne spadajo v kategorijo socialno ogroženih oseb. Vendar so zaradi splošne

gospodarske krize in nezmožnosti zagotavljanja prihodkov primorani reševati svoje ekonomske težave na ta način. Ta oblika pomoči je pogojena z gospodarsko močjo kantonov in občin; po porabi namenskih sredstev za to vrsto pomoči je prejem zahtevkov začasno ustavljen. V FBiH je bilo v letu 2011 za te namene porabljenih 739,658.98 EUR (BNZSZ 2013, str. 32).

3.4.3. Temeljne pravice družin z otroki

V 89. členu Zakona o socialnem varstvu, varstvu civilnih žrtev vojne in varstvo družine z otroki je opredeljenih devet pravic, ki jih lahko uveljavijo družine z otroki:

- otroški dodatek;
- dodatek za zaposlene ženske – zaposlene mame med odsotnostjo z dela zaradi nosečnosti, poroda in nege otroka (ta transfer se je prej izplačeval iz pravic zdravstvenega zavarovanja);
- finančna pomoč v času nosečnosti in poroda nezaposlene matere;
- enkratna pomoč za nakup opreme za novorojenca;
- pomoč pri hranjenju otroka do šest mesecev in dodatna hrana za dojilje;
- posebna psihosocialna obravnava zakoncev, ki želijo otroke, in nosečnic;
- nastanitev otrok z zagotovljenim obrokom v predšolsko izobraževanje;
- en obrok med poukom v osnovnih šolah;
- šolnine in štipendije za dijake in študente (BNZSZ 2013, str. 34–35).

V tabeli 3.2. je prikazano, koliko sredstev so posamezni kantoni namenili varstvu družine.

Tabela 3.2.: Število uporabnikov in skupen znesek namenjen varstvu družine, po posameznih kantonih

	Kanton	Št. uporabnikov	Skupen znesek v EUR za leto 2011
1	Unsko-Sanski kanton	867	1.073.107,95
2	Posavski kanton	Ni podatka	88.109,75
3	Tuzlanski kanton	21.611	7.501.755,99
4	Zeničko-Dobojski kanton	26.220	5.639.471,20
5	Bosansko-Podrinjski kanton	1458	990.626,23
6	Srednje-Bosanski kanton	2207	1.201.496,59
7	Hercegovačko-Neretvanski kanton	1856	380.679,30
8	Zapadno-Hercegovački kanton	1683	1.127.872,06
9	Sarajevski kanton	29.949	17.588.900,03
10	Kanton 10	197	522.541,00
	SKUPAJ	86.048	35.860.323,03

Vir: BNZSZ 2013, str. 35

3.4.4. Otroški dodatek

91. člen Zakona o socialnem varstvu, varstvu civilnih žrtev vojne in družine z otroki določa, da dodatek za otroke lahko družine uveljavljajo pod pogojem, da njihov dohodek po članu gospodinjstva ne presega zneska, ki je določen s predpisi kantona in je minimalni dohodek, potreben za vzdrževanje družine.

Tabela 3.3. prikazuje, kateri kantoni so izplačevali pravico za dodatek za otroke in v kakšnem znesku. Prav tako lahko iz tabele razberemo, da je najnižji otroški dodatek znašal 6,16 EUR v Zeničko-Dobojskem kantonu, najvišji pa 16,94 EUR v Sarajevskem kantonu, v katerem se izplačuje tudi povišan dodatek za družine z invalidnimi otroki.

Tabela 3.3.: Število uporabnikov in skupen znesek, namenjen za otroške dodatke po posameznih kantonih

	Kanton	Št. uporabnikov	Skupen znesek v EUR za leto 2011
1	Unsko-Sanski kanton	X	X
2	Posavski kanton	X	X
3	Tuzlanski kanton	19.551	2.946.280,56
4	Zeničko-Dobojski kanton	21.905	1.752.883,50
5	Bosansko-Podrinjski kanton	1050	368.841,22
6	Srednje-Bosanski kanton	1750	320.399,09
7	Hercegovačko-Neretvanski kanton	X	X
8	Zapadno-Hercegovački kanton	X	X
9	Sarajevski kanton	13.820	3.499.768,55
10	Kanton 10	X	X
	SKUPAJ	58.036	8.888.172,91

Vir: BNZSZ 2013, str. 38

3.4.5. Transferji, namenjeni invalidnim (ne vojnim) osebam

Zakon FBiH (člen 12, odstavek 1, točka 5) določa invalidne osebe in osebe z motnjami v telesnem in duševnem razvoju, tako otroke kot odrasle:

- slepi in slabovidni
- z okvaro sluha
- s težavami v govoru in glasu
- s telesno invalidnostjo in trajno invalidnostjo v telesnem razvoju
- z duševnimi prizadetostmi (lahka, zmerna, težja in najtežja stopnja)
- s kombiniranimi motnjami (več težav v razvoju hkrati)

Pravico lahko pridobijo osebe, katerih invalidnost ali telesna poškodba dosega 90 % in več. Pravice invalidov, ki jih lahko uveljavljajo, so:

- osebna invalidnina
- dodatek za nego in pomoč druge osebe

- ortopedski dodatek
- pomoč pri stroških zdravljenja in nabavo ortopedskih pripomočkov
- poklicno usposabljanje (poklicna rehabilitacija, prekvalifikacije, dodatno usposabljanje)
- prednosti pri zaposlovanju

Transferji, namenjeni osebam s težavami v telesnem in duševnem razvoju, se izplačujejo iz proračuna FBiH in ne iz proračunov kantonov. Od leta 2004 je veljal zakon, ki je kot upravičence teh transferjev določil osebe, katerih invalidnost ali telesna poškodba dosega 60 % in več. Slednje se je izkazalo za prevelik strošek za proračun FBiH. Letno bi morali zagotoviti 126.514.712,84 EUR (BNZSZ 2013, str. 40–42). Ker sredstev ni bilo, je FBiH izplačevala transferje z zamudo in tako ustvarila velik dolg proti upravičencem. Od leta 2009 velja zakon, ki je kot upravičence definirale osebe, katerih odstotek invalidnosti dosega 90 % in več. Tako se je število upravičencev zmanjšalo za 63.000.

Tabela 3.4. prikazuje skupen znesek transferjev iz naslova osebnih invalidnin, dodatka za nego in pomoč druge osebe in ortopedskega dodatka. Podatki vključujejo tudi izplačevanje dolgov upravičencem po zakonu iz leta 2014, zato ne pokažejo realne slike.

Tabela 3.4.: Število upravičencev in skupen znesek namenjen za invalidne osebe.

	Pravica	Št. upravičencev	Skupen znesek za leto 2011 v EUR
1.	Osebna invalidnina	53.375	32.974.683,14
2.	Dodatek za nego in pomoč druge osebe	25.555	32.559.613,42
3.	Ortopedski dodatek	18.900	2.231.590,46
	SKUPAJ	53.375	67.765.887,01

Vir: BNZSZ 2013, str. 44

3.4.6. Sredstva iz proračuna FBiH, namenjena socialni varnosti

Tabela 3.5.: Sredstva iz proračuna FBiH namenjena socialni varnosti

Sistem socialne varnosti	Izplačana sredstva za leto 2011 v EUR
Socialna zaščita	22.423.987,08
Družinsko varstvo	35.772.689,65
Varstvo invalidnih (ne vojnih) oseb	67.765.886,97
Varstvo civilnih žrtev vojne	12.428.794,12
Veteransko-invalidsko varstvo	164.706.260,85
SKUPAJ	303.097.618,68

Vir: BNZSZ 2013, str. 52

3.4.7. Povzetek ugotovitev za FBiH

Iz raziskave »Inicijative za bolju i humaniju inkluziju« (Iniciativa za boljšo in humano inkluzijo) je razvidno, da FBiH za socialno zaščito namenja relativno veliko sredstev. Kljub precejšnjim fiskalnim dodelitvam denarnih dajatev za socialno zaščito v FBiH, ki se financirajo iz proračuna (ne plačujejo prispevki), je revni del prebivalstva v FBiH z njimi slabo pokrit. Nasploh so denarne dajatve za socialno varstvo, ki se ne financirajo iz prispevkov, označene kot regresivne. To pomeni, da večji delež celotnih izdatkov za te koristi gre bogatejšim delom prebivalstva federacije (BNZSZ 2013, str. 52).

Najrevnejša petina prebivalstva je v FBiH prejela le 15,4 % celotnih denarnih prejemkov za socialno varstvo, ki se ne financirajo iz prispevkov – kar je manjši delež njihovega deleža v celotni populaciji FBiH. Obenem najbogatejša petina prejema 21,2 % celotnih sredstev za denarne prejemke iz proračuna. Na splošno velja, da je celotna socialna zaščita slaba in usmerjena tako, da obstaja velik del revnih, ki niso zajeti v sistem socialne zaščite. Na drugi strani pa je velik del prebivalcev, ki niso revni in prejemajo sredstva iz naslova socialne zaščite.

Kar se tiče socialne zaščite – denarnih nadomestil, ki se uresničujejo preko CSD – je situacija veliko boljša. Ti prejemki se obnašajo delno progresivno. Tj. da večji

delež celotnih izdatkov gre za najrevnejše dele prebivalstva FBiH, kar prikazuje učinek preverjanja premoženjskega stanja.

Pri zaščiti otrok je stanje mnogo slabše kot v socialni varnosti – denarne dajatve preko CSD v federaciji. Ti prejemki so regresivni: večji delež celotnih izdatkov za te koristi gre bogatejšim slojem prebivalstva. Tisti iz najrevnejše petine FBiH so prejeli le 17,8 % celotnega zneska denarnega nadomestila za zaščito otrok, medtem ko je najbogatejša petina prejela 25,1 %. Na splošno so prejemki iz naslova otroške zaščite slabo ciljani.

Pri prejemkih za osebe, ki niso povezane z vojno, s težavami v fizičnem in duševnem razvoju v FBiH, je situacija nekoliko boljša. Prejemki se obnašajo nekoliko progresivno. Nekoliko večji delež celotnih izdatkov gre za najrevnejše dele prebivalstva federacije.

Vendar tudi tukaj najrevnejša petina prejema samo 20 % vseh prejemkov iz naslova invalidnosti. Podatki kažejo, da ta vrsta socialnega varstva v federaciji ni dobro usmerjena in ne zaobsega vseh najrevnejših. Slednje velja samo z gledišča revščine, ki se, ko gre za ljudi s posebnimi potrebami, ne more sprejeti kot slabo usmerjanje. Prejemki, ki temeljijo na invalidnosti, namreč nimajo funkcije zmanjševanja revščine, marveč so kot podpora za funkcioniranje in izravnavanje možnosti (BNZSZ 2013, str. 53–56).

Če primerjamo stanje po kantonih, kmalu ugotovimo, da se tako prejemki kakor višina teh razlikujejo od enega do drugega kantona. Socialna politika je v deljeni pristojnosti FBiH in kantonov, vendar je njeno izvajanje v izključni pristojnosti kantonov. Ta pristop ne zagotavlja enakost državljanov v FBiH, saj kantoni različno pristopajo temu področju.

V socialni zaščiti FBiH niso razvili mehanizmov spremljanja stanja v sistemu na nivoju entitete, mehanizmov vodenja evidenc in mehanizmov ocen za učinek ukrepov v sistemu. Tako ni edinstvenih podatkov in zelo težko je analizirati delovanje sistema.

Zaradi pomanjkanja jasnih skupnih pravil in postopkov ter dogovorjenih načel na različnih področjih in sistemih socialne politike, vključno z različnimi nivoji oblasti, med nosilci in akterji ni usklajevanja in ustreznega sodelovanja. Uporabljajo se različni izrazi, različne evidence, različne osnove in postopki za uveljavljanje

nekaterih pravic. To vodi v neenak položaj državljanov pri uveljavljanju socialnih pravic v federaciji, odvisno od tega, v katerem sistemu ali kantonu uveljavljajo pravico.

Pravice invalidnih oseb, katerih stanje ni povezano z vojno, pravice civilnih žrtev vojne in pravice veteranov in njihovih družin, ki so urejene na državni ravni, niso odvisne od premoženjskega cenusa, ki je, kadar gre za podporo ljudem s posebnimi potrebami, smiselno in načelno v skladu z namenom in podporo. Drugo vprašanje je neuravnotežen pristop k potrebam invalidov – omogoča diskriminacijo na podlagi vzroka invalidnosti, ki je v neposrednem nasprotju s Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov (BiH jo je ratificirala). Tako vojni veterani lahko prejemajo višje transferje od denimo civilnih žrtev vojne in so hkrati vključeni v več sistemov socialne pomoči.

Nasploh je mogoče reči, da socialni in drugi prejemki iz proračuna FBiH in kantonov niso dobro usmerjeni. Pogosto so dodeljeni ljudem in družinam, ki objektivno ne potrebujejo socialne pomoči in tudi ne podpore za izenačevanje možnosti. Podani so na podlagi statusa in pogosto odvisni od ekonomske moči kantonov. Opozoriti je treba, da je najslabše določanje doseženo na področju prejemkov za vojne veterane in njihove družinske člane, ker uporabniki na tem področju pogosto dobijo pravico zaradi njihovega statusa.

Postopki za uveljavljanje pravice se razlikujejo v različnih sistemih in so celo za enake pravice različni po kantonih. Skupno jim je, da vsi uporabljajo zakon, pristojen za upravni postopek. Za uveljavljanje pravic je treba zbrati veliko količino dokumentov; različni sistemi niso povezani, kar otežuje pridobivanje potrebnih dokumentov.

Z analiza federalnih in kantonskih predpisov je ugotovljeno, da so socialni prejemki na področju socialnega varstva, ki so namenjeni za zagotavljanje minimalne socialne varnosti, različni od kantona do kantona. Skupno jim je, da gre za zelo majhne količine denarja, ki ne morejo zadovoljiti niti osnovnih potreb. Ni minimuma socialne varnosti, ki bi veljal za celotno FBiH, in bi lahko znatno izboljšal socialno varnost državljanov.

Merila, ki se uporabljajo pri realizaciji socialnih prejemkov za socialno zaščito in varstvo otrok, so zelo ostra in izključujejo del populacije, ki se nahaja v socialni stiski.

Do prejemkov za socialno varnost nimajo dostopa tisti, ki so za delo sposobni, čeprav nimajo dohodkov, da bi sebe in svoje družine preživljali. Stanje na področju zaščite otrok se bistveno razlikuje glede na kanton.

Ekonomski sistem BiH z upravnim bremenom federalnih in kantonskih institucij ne more slediti potrebam socialnega varstva in dolgotrajne obremenitve, zlasti za potrebe varstva veteranov z invalidnostjo.

3.4.8. Intervju z direktorjem Centra za socialno delo Sapna

28. 4. 2016 sem izvedla kratek intervju z direktorjem CSD-ja Sapna. Mag. socialnega dela Salih Omerović je na mestu direktorja od leta 2001. Občina Sapna se geografsko nahaja na severovzhodu BiH, upravno pripada Tuzlanskem kantonu in v njej živi okoli 13.500 prebivalcev.

Intervju je nestrukturiran, s ciljem izvedeti, kakšno je mišljenje direktorja o stanju socialne politike v BiH. CSD Sapna se nahaja v nakupovalnem središču, v katerem sta poleg trgovin, gostinskih lokalov, frizerskih studiev nameščena tudi zavod za delo in CSD. Sami prostori kot tudi oprema so zastarani in potrebni temeljite obnove. Mag. Omerović mi je najprej pojasnil in opisal specifično ureditev socialne zaščite v BiH, kar je predstavljeno v drugem delu diplomske naloge. Pristojnost pri urejanju socialne politike in zaščite imajo entitete v BiH, to sta Federacija Bosne in Hercegovine in Republika Srbska. Nadalje ima FBiH pristojnost razdeljeno na kantone, RS pa na občine oz. na centre socialne zaščite. Izvajanje socialne politike je prepuščeno centrom za socialno delo. V tej razslojenosti in razdeljenosti pristojnosti vidi največji problem socialne politike v BiH. Ker socialna politika ni ustavno urejena na nivoju države, po njegovem mnenju prihaja do diskriminacije. Prebivalci enega kantona namreč lahko imajo več ali manj pravic od prebivalcev drugega kantona. Podobno se dogaja na entitetski ravni. Prav tako meni, da v BiH ni jasnega modela socialne politike, vendar naj bi prevladoval redistributivni model. Nevladni sektor je zelo nerazvit, tisti, ki pa obstaja, pa črpa sredstva iz mednarodnih finančnih virov in nad njim ni nadzora. Rešitve za socialno zaščito vidi v določitvi socialnega minimuma, izenačitvi pravic invalidnih oseb, ločitvi veteranskih prejemkov, kompletni reformi socialne politike. Ne samo v spremembah določenih

zakonov, prav tako je mnenja, da bi socialni delavci morali več delati na terenu. Preverjati bi morali dejanske potrebe ljudi, kar privede do tega, da so CSD-ji podhranjeni s primernim kadrom. Kar se tiče prihodnosti socialne politike in reform na tem področju, meni, da v BiH ne obstaja politična volja za spremembe na tem področju.

3.5. REPUBLIKA SRBSKA (RS)

Makroekonomski indikatorji v Republiki Srbski (za leto 2011):

- rast BDP v odstotkih: 4,4;
- BDP v EUR: 4,5 milijarde;
- BDP po prebivalcu v EUR: 3106,01;
- stopnja nezaposlenosti v odstotkih: 38,7;
- povprečna neto plača v EUR: 414.37;
- povprečna pokojnina v EUR: 164.42;
- prebivalstvo (ocena): 1.429.700;
- odstotek BDP, ki je namenjen finančnim transferjem za socialno zaščito: 2,92;
- število CSD: 46 (in dodatnih 10 centrov socialne zaščite, ki delujejo v sklopu občin).

V Republiki Srbski so zadeve urejene drugače. Socialni prejemki, ki se financirajo iz proračuna Republike Srbske in proračunov lokalnih oblasti v RS, so opredeljeni. Izvajajo se v različnih sistemih socialne varnosti: sistem socialnega varstva, sistem zaščite otrok, sistem varstva vojnih veteranov, sistem, ki obravnava potrebe in probleme beguncev in razseljenih oseb; in v drugih sistemih, ki razvijajo posebne programe za podporo socialno ranljive populacije. Vsak sistem je posebej organiziran. Razvil je svojo zakonodajo in deluje v skladu z ustavo, zakonskimi pooblastili in s pristojnostjo. Za natančnejši in jasnejši vpogled v značilnosti in načine za doseganje družbene koristi v teh sistemih je v nadaljevanju vsak sistem razložen z zakonodajo, uporabniki, pravicami, s postopkom za uveljavljanje pravic in sredstvi (BNZSZ 2013, str. 63).

3.5.1. Socialna zaščita v RS

Socialna zaščita v Republiki Srbski je dejavnosti, ki ima značaj javnega interesa in je urejena s posebnim zakonom. Pravna ureditev socialnega varstva temelji na Ustavi Republike Srbske:

- 43. člen določa, da mora RS zagotoviti pomoč in socialno varnost za državljane, ki niso sposobni za delo in nimajo sredstev za preživetje;
- 61. člen RS določa, da RS zagotavlja minimum socialne varnosti državljanov;
- 68. člen RS določa, da RS ureja in zagotavlja socialno varnost in druge oblike socialne zaščite, veteransko-invalidskega varstva in varstva otrok in mladostnikov.

Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 37/12) opredeli to dejavnost kot pomoč, ki jo zagotavljajo ljudem v stiski, in da so ukrepi sprejeti z namenom preprečevanja nastanka in odpravljanja posledic takega stanja.

Njeni ukrepi in dejavnosti imajo nalogo, da ustvarijo "pogoje za uresničevanje zaščitnih funkcij družine, pogoje za samostojno življenje in delo ljudi, ki se nahajajo v pomanjkanju ali za aktiviranje teh oseb v skladu z njihovimi sposobnostmi, zagotavljanje sredstev za življenje materialno nepreskrbljenim in za delo nesposobnim prebivalcem in zagotavljanje drugih oblik socialne zaščite" (Zakon o socialni zaščiti, člen 2, odstavek 3).

Odgovornost za izvajanje socialnega varstva imajo njeni nosilci. To so Republika Srbska in enote lokalne samouprave (občine). Republika ureja sistem socialne zaščite; sprejema politike in strategije razvoja; določa pravice, merila in uporabnike; zagotavlja del sredstev za realizacijo pravic. Spremlja stanje in uveljavljanje pravic, ustanavlja in usmerja delo v socialnovarstvenih zavodih. Poskrbi, da se v okviru ekonomske in socialne politike doseže optimalni razvoj socialnega varstva.

Del odgovornosti nosijo tudi enote lokalne samouprave, ki so med drugim dolžne zagotoviti del sredstev za realizacijo pravic.

Pravice, ki se uveljavljajo iz naslova pravic iz socialne zaščite, so (BNZSZ 2013, str. 62–67):

- finančna pomoč

- dodatek za nego in pomoč druge osebe
- pomoč za usposabljanje
- namestitev v socialno-varstvene in druge ustanove
- namestitev v drugo družino
- pomoč doma
- zdravstveno zavarovanje
- enkratna finančna pomoč

Za uresničevanje pravice do socialne varnosti je treba ob vlogi predložiti določeno dokumentacijo. Merila za upravičenost do finančnih nadomestil so različna za vsako posamezno pravico. Finančno pomoč lahko uveljavi posameznik, ki je nezmožen za delo, ki nima lastnega dohodka, ali katerega so skupni dohodki za življenjske stroške pod ravnijsko finančne pomoči, določene z zakonom, ki nima presežka v stavbenem prostoru, ki nima drugega premoženja, iz katerega lahko zagotovi sredstva za preživljanje, ki nima sorodnikov, ki imajo pravno obveznost preživljanja vlagatelja (BNZSZ 2013, str. 62–67).

Običajna praksa v centrih za socialno delo je, da odločitve o ugoditvi vloge prinašajo strokovni delavci, ponekod tudi timi strokovnih delavcev. Končno odločitev ima vodja centrov, ki preveri, ali so bili upoštevani vsi postopki in spoštovani vsi predpisani pogoji (BNZSZ 2013, str. 68–72).

3.5.2. Finančna pomoč (stalna finančna pomoč)

Finančna pomoč je transfer, ki ga lahko uveljavijo najrevnejši državljani, ki so nezmožni za delo in brez drugih virov socialne varnosti. Po višini dohodkov spadajo med ekstremno revne. Pravica do socialne varnosti se realizira po pravnem in strokovnem postopku. Ta se na centru za socialno delo prične na zahtevo osebe, ki potrebuje pomoč, ali na pobudo drugih državljanov, institucij in socialnih delavcev. Ob vložitvi vloge se opravi predhodna ocena v sprejemnem oddelku. Socialni delavec se seznani s stanjem; sledi začetna selekcija, ki označuje, ali je vloga izvršljiva v socialnem varstvu, ali pa je potrebna napotitev v drug sistem (BNZSZ 2013, str. 70).

V letu 2011 je pravico do finančne pomoči uveljavljalo 5451 uporabnikov, med katere so razdelili 1.394.189,51 EUR. Do sredine leta 2012 je finančna pomoč za eno osebo znašala 20,94 EUR, za dve osebi 25,03 EUR, za tri osebe 29,12 EUR, za štiri osebe 33,20 EUR in za pet ali več oseb 41,89 EUR. Po spremembi zakona se je znesek zvišal za eno osebo na 61,99 EUR, za dve 82,65 EUR, za tri 99,18 EUR, za štiri 111,58 EUR in za pet ali več oseb pa 123,98 EUR (BNZSZ 2013, str. 68–70).

3.5.3. Enkratna denarna pomoč

V letu 2011 je za enkratno denarno pomoč zaprosilo 10.317 uporabnikov, med katere je bilo razdeljenih 706.900,33 EUR. Višina enkratne pomoči je do sredine leta 2012 znašala do 104,72 EUR, po sprejetju zakona pa med 185,97 EUR in 371,93 EUR.

Višina sredstev in pogostost izplačevanja te pravice je odvisna od sredstev, ki jih imajo na voljo. Tako se ne malokrat zgodi, da ob pomanjkanju sredstev ustavijo izplačevanje oz. poostrijo kriterije (BNZSZ 2013, str. 62–72).

3.5.4. Dodatek za nego in pomoč druge osebe

Transfer se izplačuje osebam z invalidnino in s težavami v duševnem in fizičnem razvoju. Iz naslova socialne zaščite se ne izplačujejo osebne invalidnine, ortopedskih dodatkov itd., kot se v FBiH.

Ta pravica ni določena s premoženjskim cenzusom.

V letu 2011 je bilo 15.124 uporabnikov te pravice, ki jim je bilo izplačanih 3.811.194,26 EUR (BNZSZ 2013, str. 68–70).

3.5.5. Varstvo otrok

Republika Srbska je prvi Zakon o varstvu otrok sprejela v letu 1996 in s tem vzpostavila sistem zaščite otrok. Več sprememb je omogočilo možnost prilagajanja

pravicam realnim možnostim in usklajevanje zakonodaje z drugimi sistemi, ki so pomembni za zaščito otrok.

Uporabniki so starši otrok. Vsi pod enakimi pogoji na celotnem ozemlju Republike srbske uživajo sedem temeljnih pravic:

- nadomestil plače v času porodniškega dopusta;
- nadomestilo za porodniški dopust;
- pomoč za novorojenčke;
- dodatek za otroke;
- zadovoljevanje razvojnih potreb otrok;
- predšolska vzgoja za otroke brez starševske skrbi;
- otroci s posebnimi potrebami in otroci na dolgih zdravljenjih;
- prosti čas in rekreacijo otrok do petnajstega leta v otroškem letovišču.

Prvih šest pravic je v splošnem interesu in o zagotavljanju teh pravic skrbi Republika Srbska. Za zagotavljanje sedme pravice je pooblaščen lokalna vlada, ki lahko vzpostavi še druge pravice, če za njihovo realizacijo priskrbijo sredstva. Javni sklad RS za varstvo otrok zagotavlja uresničevanje pravic iz splošnega interesa.

Zaščita otrok v Republiki Srbski temelji na načelih solidarnosti in enakosti, ki omogoča vsem uporabnikom enake pravice dostopa ne glede na stopnjo razvoja okolja in ali kraj bivanja. Po svojem značaju so pravice iz zaščite otrok, socialno-zaščitne in preventivne.

Pravice iz naslova materinstva se izplačujejo na podlagi prispevkov, ki so vplačani za otroško zaščito v višini, ki je določena za neto plačo matere, in sicer v obliki nadomestil neto plače med porodniškim dopustom. Vse druge pravice imajo značaj nadomestil, ki niso zasnovana in pogojena z vplačanimi prispevki, in naj bi se izplačevala iz proračuna (BNZSZ 2013, str. 74–77).

3.5.6. Otroški dodatek

Dodatek za otroke je zelo selektivna pravica in ni dostopna vsem otrokom, saj merila za uresničevanje te pravice izključujejo prvorojenca in otroke, starejše od 15 let. Pravica temelji na preverjanju družinskega dohodka in je ne morejo uresničiti otroci, katerih starši imajo dohodek višji od cenzusa za pridobitev pravice. Cenzus se

opredeli vsako leto, tako da skupni mesečni prihodki v zadnjih šestih mesecih pred vložitvijo vloge po članu družine ne presegajo določene meje, ki je v letu 2011 bila 38,48 EUR (BNZSZ 2013, str. 74).

Višina otroškega dodatka v letu 2011:

- otroški dodatek – drugi otrok: 17,96 EUR;
- otroški dodatek – tretji otrok: 35,92 EUR;
- otroški dodatek – četrti otrok: 17,96 EUR.

Število otrok, ki je dobilo otroški dodatek, je 36.558, kar predstavlja 26.286 družin, znesek je 11.762.772,75 EUR.

V letu 2011 je v RS za pravice, ki izhajajo iz zaščite otrok, bilo namenjenih 29.644.717,98 EUR. Semkaj spadajo tudi pravice, za katere se sredstva pridobivajo z vplačili prispevkov (nadomestilo plače materi na porodniškem dopustu, nadomestilo za krajši delovni čas ...) (BNZSZ 2013, str. 74–77).

3.5.7. Povzetek ugotovitev za RS

Po podatkih, zbranih od ustreznih institucij v Republiki Srbski, je vključenih okoli 276,538 ljudi. Prejemajo denarno nadomestilo v različnih sistemih socialne varnosti, ki se financirajo iz državnega proračuna (socialno varstvo, varstvo otrok, veterani in invalidsko varstvo, varstvo beguncev in razseljenih oseb ter druge programe socialne zaščite ranljivega prebivalstva). To je približno 20 % celotnega prebivalstva Republike Srbske. Številni državljani uveljavljajo svoje pravice na več področjih socialne zaščite hkrati.

Leta 2011 je najrevnejša petina prejemala 20,7 %, in najbogatejša petina 18,1 %. V smislu pokritosti je nekatere vrste denarnih prejemkov iz proračuna za socialno zaščito prejemalo 21,7 % celotnega prebivalstva, tj. 25,8 % za najrevnejše petine prebivalstva in 17,6 % za najbogatejšo petino.

V socialnem varstvu pravice, ki služijo zgolj kritju stroškov, povezanih z invalidnostjo, niso pogojena s premoženjskim cenzusom. Vse druge pravice so predmet ocene splošnega stanja v gospodinjstvu in računanju cenzusa.

Prejemke na področju socialnega varstva, ki so namenjeni za invalidne osebe, katerih stanje ni povezano z vojno, in služijo za kritje stroškov invalidnosti, uveljavlja

približno 42 % uporabnikov na področju socialnega varstva oz. okoli 15.000 invalidov.

Po podatkih ankete o porabi v gospodinjstvih za leto 2011 uporabniki teh prejemkov v nižjem odstotku (15,1 %) pripadajo najrevnejši petini prebivalstva. Četrtna uporabnikov teh pravic je najbogatejša petina prebivalstva. V sistemu zaščite otrok, pravico do otroškega dodatka in pravica do dodatka za materinstvo imajo socialno zaščitni karakter; za njihovo uveljavljanje je treba izpolniti pogoje. Uporabniki teh prejemkov (70 % od skupnega števila uporabnikov ali 36,667 oseb) so uvrščeni v najrevnejši del prebivalstva.

Znesek prejemkov, ki se uveljavljajo v vseh sistemih, bi morali pokrivati določene potrebe. Prejemki na področju socialnega varstva so namenjeni zadovoljevanju osnovnih potreb. Vendar njihova višina ne temelji na cenah nujnih živil iz potrošniške košarice in pokrijejo le nekaj stroškov.

Stanje v RS je zelo podobno tistemu v FBiH. Ni skupnih evidenc na nivoju entitete, pridobivanje pravic na osnovi statusa in ne realnih potreb (veterani in »navadni« invalidi). Zneski prejemkov so prenizki in ne zadostujejo niti za osnovne potrebe. Zbiranje dokumentacije je dolgotrajno in s tem so povezani stroški. Ostri pogoji pogosto izključijo osebe, ki so sposobne za delo, vendar živijo v pomanjkanju (BNZSZ 2013, str. 105–108).

3.6. POVZETEK UGOTOVITEV NA NIVOJU BIH

Cilj socialne zaščite je, da pripomore k socialni stabilnosti države, tj. najranljivejšim skupinam družbe omogoči dostop do nujne pomoči. V času gospodarske krize to postane ključnega pomena, saj se povišuje število brezposelnih in posledično število ljudi, ki potrebujejo socialno pomoč. V skladu s svojimi obveznostmi v okviru mednarodnih in evropskih instrumentov za varstvo človekovih pravic ima BiH obveznost, da zagotovi uresničevanje socialnih pravic svojih državljanov na pravičen, ustrezen in nediskriminatoren način. Vendar ob pogledu na podatke iz prejšnjih točk kmalu ugotovimo, da temu ni tako.

Prebivalci BiH so diskriminirani glede na mesto prebivanja in status iskalca pomoči. V okviru obstoječih programov socialne zaščite se v BiH zagotavljajo različne materialne ugodnosti in storitve po etničnih skupinah in med kantoni v FBiH.

V BiH je izrazito raznolika potrošnja za socialne prejemke, ki je velika in fiskalno nevzdržna. Poleg klasičnega socialnega varstva so tu številni prejemki posameznikov in institucij. Ti prejemki vključujejo tudi štipendije v državi in v tujini, nagrade za športnike, podporo zvezi potrošnikov, sredstva za povezovanje delovne dobe in številne druge elemente. Sama struktura vseh socialnih prejemkov je zelo raznolika in kaže na pomanjkanje strateškega pristopa k področju.

Proračunski postavke, ki so v zvezi s sistemom socialnega varstva, zasedajo mnogo manjši delež celotnih prispevkov, ki so v proračunu razvrščeni kot socialne dajatve. Vendar je tudi ta del znatno višji v primerjavi z drugimi državami. Te postavke se nanašajo na naslednje kategorije:

- socialno varstvo
- varstvo otrok
- civilne žrtve vojne
- invalidnine za nevojne onemogočene
- prejemki za veterane

V BiH je na prvi pogled jasno, da prejemki za veterane močno prevladujejo v denarnih nakazilih, ki ne temeljijo na prispevkih. V korist veteranov BiH gre približno dve tretjini vseh izdatkov za denarne transferje, ki ne temeljijo na prispevkih.

Kot delež BDP so veteranski prejemki znašali okoli 2,4 % BDP. To je najvišja raven porabe za te vrste prejemkov v regiji. Ob enem so izdatki za vse vrste civilnih dajatev znašali približno 1,5 BDP. Slednje velja vključno z izdatki za prejemke civilnih invalidov in civilnih žrtev vojne okoli 0,6 odstotka BDP, medtem ko znaša poraba za stalno socialno pomoč za najrevnejše, dajatve za otroško zaščito in enkratno socialno pomoč okrog 0,9–1 % BDP. Ta poraba je bistveno nižja v primerjavi s porabo za dajatve veteranom.

Na splošno je mogoče sklepati, da je ciljanje proračunski prejemkov regresivnega značaja. Glavni vzrok za to pa je, da se denarni prejemki iz proračuna podeljujejo na podlagi njihovih statusnih pravic, ne pa dejanskih potreb. To potrjujejo tudi ugotovljena dejstva, da so denarne dajatve, ki se podeljujejo na podlagi

premoženjskega stanja, za zaščito otrok, ki jih nudijo centri za socialno varstvo, bistveno bolje usmerjena in v nekaterih pogledih progresivna.

Zato je mogoče sklepati, da je sistem denarnih prejemkov iz proračuna v bistvu socialno nepravičen. Ne cilja na uporabnike v stanju dejanskih socialnih potreb, prav tako pa ne vpliva na zmanjšanje revščine. Zato v letu 2011 še vedno v celoti ostaja ocena Svetovne banke, da je stanje fiskalno nevzdržno, gospodarsko neučinkovito in družbeno nepravično (BNZSZ 2013, str. 113–114).

Po podatkih Agencije za statistiko, je revno vsako šesto gospodinjstvo v državi. Revščina je izrazitejša v RS, v katerem je skoraj vsaki peti prebivalec reven. Stopnja materialne prikrajšanosti v BiH je pokazala, da si več kot polovica gospodinjstev ne more privoščiti vsaj tri od devetih izdelkov in storitev, kar kaže, da čeprav gospodinjstva niso revna, so lahko finančno prikrajšana. Znotraj nerevnih gospodinjstev je materialno prikrajšanih 47,7 % gospodinjstev, medtem ko je od skupnega števila revnih gospodinjstev 88,7 % materialno ogroženih.

Prvi in glavni vzrok za revščino v BiH je vojna in posledice le te. Nadalje lahko vzroke iščemo v počasnem sprejemanju novih reform, visoki stopnji nezaposlenosti, neprimernem sistemu socialne pomoči, slabi kakovosti izobraževanja, vse splošni korupciji na vseh nivojih in s tem povezano nezmožnostjo vplivanja na institucije oz. vplivanje s podkupovanjem.

Po podatkih iz publikacije »Izveštaj o razvoju BiH 2014« (Izveštaj o razvoju 2014, str. 47–48) se stanje od leta 2011 do leta 2014 ni bistveno spremenilo. Delež dajatev za socialno zaščito v celotnem proračunu BiH je še vedno zelo velik. V skladu s klasifikacijo GFS proračunskih postavk se ta kategorija dajatev giblje v razponu od 3.01 milijarde v letu 2007 do 4,4 milijarde v letu 2013 in z 31,5 % na 38,6 % celotnega konsolidiranega proračuna BiH. Najrevnejših 20 % prebivalstva še vedno prejema le 36,8 % celotnega zneska proračunskih dajatev, kar je precej manj od njihovih dejanskih potreb. Tako usmerjanje sredstev je zelo slabo v primerjavi z regionalnimi standardi. Vsaj na zahodu Balkana, kjer je ciljanje socialne pomoči v večini primerov dobro. Slabše kot v BiH so uvrščeni samo programi socialnega varstva v Rusiji in Belorusiji.

3.7. PREDLOGI

Socialna politika v Bosni in Hercegovini nujno potrebuje celovito reformo, a dosednji poskusi reform niso bili učinkoviti.

Habul Udžejna (2007, str. 22) vidi razloge za neuspeh dosedanjih reform v zapletenem političnem sistemu v BiH in poudarjanju političnih razlik v državi. Meni, da predlogi reform izvirajo iz dosedanjih strateških dokumentov, ki so sprejeti na državni ravni. Poskusi, da bi se socialna zaščita osredotočila na individualne potrebe posameznika, da se uskladijo standardi in politike v socialni zaščiti na nivoju BiH, niso realizirani.

V nadaljevanju piše, da zakonodaja v BiH izhaja iz mešanega modela financiranja – država, trg in civilna družba – vendar je država oz. financiranje iz proračuna ohranilo primarni monopol nad financiranjem socialne politike. Pojem trajnostne socialne politike se pojavlja v vseh dosedanjih reformah. V Zakonu o osnovah socialne zaščite, zaščite civilnih žrtev vojne in zaščite družine z otroki v FBiH je predvideno uvajanje novih oblik financiranja ter njihovo enakovredno obravnavo. Kljub temu je praktičnih izkušenj na tem področju zelo malo (Habul 2007, str. 27–29).

Po podatkih iz prejšnjih poglavij je socialna zaščita v BiH vse prej kot trajnostna.

- V Federaciji Bosne in Hercegovine bi morali namesto obstoječega Zakona o osnovah socialne zaščite, zaščite civilnih žrtev vojne, zaščite družin z otroki sprejeti štiri zakone. Ti bi ločeno regulirali naslednja področja: socialno varnost in socialni minimum, zaščito družin in otrok, podporo invalidnim osebam, pravice civilnih žrtev vojne. Konkretno:
 - z zakonom določiti socialni minimum in merila za njegovo določitev;
 - določiti merila in pogoje za uresničevanje socialnih pravic;
 - zaščito otrok urediti na nivoju federacije;
 - določiti enotno definicijo invalidnosti ne glede na način in vzrok nastanka in opredelitev pravic, določenih na podlagi invalidnosti v vseh sistemih;
 - zagotoviti informacijsko povezavo sistemov socialne varnosti in vire podatkov o dohodkih in drugih zbirk podatkov, potrebnih za učinkovitejše in hitrejšo upravne postopke;

- osnovno priporočilo je, da je treba razviti modele in mehanizme za boljšo usmerjenost resničnim potrebam uporabnikov in v skladu z njimi spreminjati zakonske določbe, da bi te bile bolj ciljane (BNZSZ 2013, str. 60–63).
- V Republiki Srbski bi bilo treba na novo opredeliti obstoječe sisteme socialne varnosti, ki se ne financirajo iz prispevkov:
 - Jasno definirati pravice invalidnih oseb ne glede na vzrok in okoliščine nastanka invalidnosti, določiti kriterije in merila za uresničevanje pravic.
 - V sistemu socialnega varstva jasno določiti prejemke za zadovoljevanje osnovnih potreb celotnega prebivalstva, tj. z jasno opredeljenimi posebnimi merili, ki bi vključevala preverjanje splošnega stanja gospodinjstva: dohodek, sredstva iz drugih virov, možnosti za zagotavljanje prihodkov iz lastnih virov in tako naprej. V tem sistemu bi se moral določiti minimum socialne varnosti, ki bi bil usklajen s pragom revščine. V skladu s pogoji bi se moralo vsem državljanom (sposobnim in nesposobnim za delo) omogočiti, da pod enakimi pogoji uresničujejo pravice.
 - Za spremljanje in nadzor delovanja prejemkov bi treba vzpostaviti centraliziran sistem poročanja o vseh izplačilih denarnih nadomestil. S tem bi zagotovili enotno spremljanje stanja vsake družine, izognili bi se podvajanju in kopičenju različnih pristojbin v različnih sistemih; zagotovili bi popolno usmerjenost prejemkov k revnim.
 - Sistem zaščite otrok bi se moral popolnoma opredeliti na novo v zavarovanje za tveganje materinstva, ki bi se še naprej financiralo iz prispevkov. Dodatke za otroke pa bi bilo treba urediti skozi socialno varstvo – ob upoštevanju finančnega stanja družine ali univerzalno. Pri določanju prejemkov za revne se mora upoštevati potrebe družin z otroki in v višino prejemkov umestiti večje zneske, kot znaša minimum.
 - Zagotoviti informacijsko povezanost sistemov socialne varnosti in podatkov o virih dohodka, da bi se izognili administraciji in poenostavili postopke. Pri ponovni opredelitvi obstoječega sistema socialne varnosti bi morala biti izhodiščna točka izboljšanje ciljanja prejemkov k

uporabnikom; prilagoditi jih njihovim realnim potrebam (BNZSZ 2013, str. 108–110).

4. UPORABLJENA LITERATURA

Dragoš, S. (2013), Teorije revščine, *Mladina*, 8, 38–42.

Dragoš, S. (2011), Avtonomija socialne politike? *Delavci in delodajalci*, 11, 2–3: 393–413.

Habul, U. (2007), *Socijalna zaštita u Bosni i Hercegovini : tranzicija, zakonodavstvo, praksa*. Sarajevo: Fakulteta političnih ved.

Haralambos, M., Holborn, M. (1999), *Sociologija: teme in pogledi*. Ljubljana: DZS.

Haralambos, M., Holborn, M. (1995), *Sociologija: teme in pogledi*. Ljubljana: DZS.

Kolarič, Z., Črnak–Meglič, A. in Vojnovič, M. (2002), *Zasebne neprofitno–volonterske organizacije v mednarodni perspektivi*. Ljubljana: FDV.

Novak, M. (1994), *Dober dan, revščina*. Ljubljana: Socialna zbornica Slovenije.

Novak, M. (1997), *Razvoj evropskih modelov države blaginje*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Subotič, Tanja. (2005), Postkonfliktna obnova Bosne in Hercegovine- Obnova izobraževalnega sektorja (Diplomsko delo), Ljubljana: FDV

Rus, V. (1990), *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Domus.

Ružica, M. (1986), *Socijalna politika, kritika teorijskih osnova*. Beograd: Viša škola za socijalne radnike.

Trbanc, M. (1992), *Različni socialno-blaginjski sistemi in trendi v socialnih politikah*. Dostopno na: <http://dk.fdv.uni-lj.si/dr/dr14Trbanc.PDF> (31.3.2016).

INTERNETNI VIRI

- Agencija za statistiko BiH. Dostopno na: <http://www.bhas.ba/> (01. 04. 2016).
- Agencija za statistiko FBiH. Dostopno na: <http://www.fzs.ba/> (01. 04. 2016).
- Bašić, S. (2012), Izazovi društvenog razvoja i profesija socijalnog rada u postkonfliktnom in tranzicijskom društvu: Iskustva Bosni i Hercegovini. *Ljetopis socijalnog rada* 2013, 20, 1: 113–138.
- BiH u brojevima. Dostopno na: http://www.bhas.ba/index.php?option=com_publicacija&view=publicacija_pregled&ids=6&id=8&n=BiH (1. 3. 2016).

- Bilten socialne zaštite 2014. Dostopno na: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/MZSZ/Documents/Bilten%20socijalne%20zastite%202014.pdf> (1. 3. 2016).
- BNZSZ (2013), Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu u BiH - Šta funkcioniše, a šta ne. Dostopno na: http://www.ibhi.ba/Documents/Publikacije/2013/IBHI_Budzetske_novcane_naknade_u_BiH.pdf (1. 4. 2016).
- Izvještaj o razvoju BiH 2014. Dostopno na: http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/izvjestaji/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1 (1. 10. 2015).
- Izvještaj o razvoju FBiH. Dostopno na: <http://www.fzzpr.gov.ba/bs/pubs/3/3/publikacije> (1. 10. 2015).
- Republički zavod za statistiku Republike Srpske. Dostopno na: <http://www.rzs.rs.ba/> (01. 04. 2016).
- Strategija razvoja Federacije BiH 2010. Dostopno na: [http://www.ruralexension.org/doc/Strategija%20razvoja%20FBiH%202010-2020%20Radni%20dokument%20\(2010\).pdf](http://www.ruralexension.org/doc/Strategija%20razvoja%20FBiH%202010-2020%20Radni%20dokument%20(2010).pdf) (1. 5. 2016).
- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom (Službene novine FBiH, br. 36/99, 54/04, 42/06, 14/09). Dostopno na: <http://fmrsp.gov.ba/s/images/stories/Zakon%20o%20osnovama%20socijalne%20zastite%20zastite%20civilnih%20zrtava%20rata%20i%20zastite%20obitelji%20sa%20djecom.pdf> (1. 3. 2016).
- Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 37/12). Dostopno na: <http://pravnik.ba/wp-content/uploads/2015/03/ZAKON-O-SOCIJALNOJ-ZA%C5%A0TITI-RS.pdf> (1.3.2016)

5. POVZETEK

Diplomska naloga je zamišljena kot pregled socialne politike v Bosni in Hercegovini, primerjava socialno varstvenih storitev, pravic in podatkov, ki sem jih dobila z analizo primarnih virov, med kantoni in entiteti.

Za lažje razumevanje teme sem v teoretičnem delu pojasnila pojme revščine, socialne politike ter skozi zgodovinski razvoj pojasnila do socialne politike danes. Ugotovila sem, da je socialna politika pomemben del vsake sodobne države in sega na mnoga področja, ki vplivajo na dobrobit vsakega posameznika.

V drugem delu, ki predstavlja empirični del, sem skozi predstavitev Bosne in Hercegovine, osnovne podatke in indikatorje razvoja, ugotovila, da obstajajo bistvene razlike med entiteti in kantoni v Federaciji BiH. V veliko pomoč mi je bila raziskava Inicijative za boljšo in humano inkluzijo, tj. »Denarni prejemki, ki se financirajo iz proračuna BiH, za socialno zaščito« (Budžetske novčane naknade za socialno zaščito u BiH – Šta funkcionise, a šta). Zbrani so podatki o številu uporabnikov, višini sredstev, pogojih, merilih in pravicah za kantone in obe entiteti za leto 2011. Iskanje novjših podatkov je bilo težavno, saj kantoni ne objavljajo redno vseh podatkov. Nekateri podatki so objavljeni samo v internih publikacijah, drugi se sploh ne posvečajo obdelavi podatkov za socialno politiko. Pri iskanju podatkov za Republiko Srbsko sem imela težave na osnovni ravni: ne znam brati cirilice.

Ker se socialni politiki na državnem nivoju BiH ne posveča dovolj, je ciljanje prejemkov socialne zaščite zelo slabo. Najrevnejši skoraj na vseh področjih dobijo najmanj: eden od razlogov za to je tudi splošna neinformiranost revnih delov prebivalstva.

Po vsej literaturi, v člankih in tudi intervjuju se poudarja, da sta nujni reforma socialne politike in ustavna ureditev socialne politike. Le tako bi namreč lahko država poskrbela za dobro načrtovano socialno politiko. S tem bi poskrbela za uravnoteženost na trgu delovne sile, posledično bi se zmanjšala stopnja brezposelnosti, poskrbela bi za dobre izobraževalne možnosti, vključenost vseh prebivalcev v družbeno življenje. Višja bi bila stopnja zdravja prebivalstva, imela bi ugodne pogoje za ustvarjanje družin, ustvarjala bi blaginjo celotnega prebivalstva

itd. Vendar zaradi etnične razdvojenosti, pomanjkanja politične volje, visoke korupcije se reforme v Bosni in Hercegovini sprejemajo zelo počasi.

Največje spremembe je BiH doživela med skoraj štiriletno vojno, katere posledice so vidne še danes. Vojno dogajanje je poskrbelo, da je več generacij bosancev ni izobraženih, posledično jih je veliko težko zaposljivih, tudi zato je stopnja nezaposlenosti zelo visoka in še raste. Siva ekonomija je v razcvetu. Posledice vojne so opazne tudi na infrastrukturi, v industrijski proizvodnji ne nazadnje tudi v politiki in razdelitvi države, tako upravni kot verski in etnični. Kot sem večkrat zapisala, BiH na državnem nivoju, za področje socialne politike nima skupnega proračuna tako je v celoti odvisna od gospodarstva posamezne entitete in mednarodnih investicij.

Menim, da na področju socialne politike ne bo kmalu bistvenih sprememb. Zelo nizke finančne zmožnosti države ne morejo pokriti velikih potreb revnega prebivalstva. Brez mednarodne pomoči in pomoči razseljenih družin – po nekaterih podatkih razseljeni svojci pomagajo v višini milijarde evrov – bi stanje v Bosni in Hercegovini bilo še slabše.