

Doc. dr. sc. Amra Jašarbegović
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Doc. dr. sc. Rebeka Kotlo
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

PRAVNI OKVIR, JAVNE POLITIKE I PRAKSA DJELOVANJA U OBLASTI INVALIDNOSTI U BOSNI I HERCEGOVINI, SA OSVRTOM NA OSOBE SA DUŠEVNIM SMETNJAMA

Sažetak: Država Bosna i Hercegovina je snagom ustavne norme, te usvajanjem i ratifikacijom brojnih međunarodnih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i sloboda na sebe preuzela obavezu da svim licima na svojoj teritoriji osigura najviši nivo ljudskih prava i osnovnih sloboda, bez bilo kakve diskriminacije, pa i diskriminacije po osnovu invaliditeta. Nažalost, bez obzira na to, osobe sa invaliditetom se susreću sa različitim barijerama i poteškoćama u ostvarivanju svojih prava. Specifično ustavno uređenje, priznavanje statusa i prava po osnovu invaliditeta u različitim sistemima (socijalna i zdravstvena zaštita, penzijsko i invalidsko osiguranje, obrazovanje, rehabilitacija i zapošljavanje...) i na različitim nivoima vlasti, predstavlja(lo) je polaznu osnovu za diskriminaciju osoba sa invaliditetom i dodatnu barijeru u ostvarivanju njihovih prava. U radu autorice analiziraju međunarodne standarde, pravne akte, javne politike, strategije i akcione planove u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovni, prava i status osoba sa invaliditetom, sa osvrtom na osobe sa duševnim smetnjama, te daju rezimiranu analizu stanja i preporuke za unaprjeđenje pravnog okvira i prakse djelovanja u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini.

Ključne riječi: osobe sa invaliditetom, pravni okvir, međunarodni standardi, javne politike, akcioni planovi, analiza stanja, preporuke

1. Uvod

Prema definiciji Svjetske zdravstvene organizacije (World Health Organization), invaliditet je bilo kakvo ograničenje ili nedostatak sposobnosti za obavljanje neke aktivnosti na način ili u obimu koji se smatra normalnim za ljudsko biće. Istraživanje ove Organizacije iz 2011 godine¹ je pokazalo da oko 15 % svjetske populacije živi sa nekim oblikom invaliditeta. U Bosni i Hercegovini ne postoje tačni podaci o broju osoba sa invaliditetom. Obično se kao pokazatelj stanja u ovoj oblasti uzimaju podaci Agencije za statistiku BiH iz

¹ World Health Organization, the World Bank, World report on disability, Geneva, 2011.

2010 godine po kojima u Bosni i Hercegovini ima oko 270 000 osoba sa invaliditetom.² Ukupan broj osoba sa invaliditetom je sigurno i veći i nesumnjivo je vezan za protekli rat čije se posljedice najduže i najobimnije i manifestuju kroz različite vidove invaliditeta. Država Bosna i Hercegovina je snagom ustavne norme, te usvajanjem i ratifikacijom brojnih međunarodnih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i sloboda na sebe preuzela obavezu da svim licima na svojoj teritoriji osigura najviši nivo ljudskih prava i osnovnih sloboda, bez bilo kakve diskriminacije, pa i diskriminacije po osnovu invaliditeta. Nažalost, bez obzira na to, osobe sa invaliditetom se susreću sa različitim barijerama i poteškoćama u ostvarivanju svojih prava. Specifično ustavno uređenje, priznavanje statusa i prava po osnovu invaliditeta u različitim sistemima (socijalna i zdravstvena zaštita, penzijsko i invalidsko osiguranje, obrazovanje, rehabilitacija i zapošljavanje..) i na različitim nivoima vlasti, predstavlja(lo) je polaznu osnovu za diskriminaciju osoba sa invaliditetom i dodatnu barijeru u ostvarivanju njihovih prava.

Dugo vremena, bez obzira na uočene probleme, pa i određene aktivnosti međunarodnih organizacija, te domaćih institucija i organizacija koje su se bavile pitanjem položaja i statusa osoba sa invaliditetom, a koje su ukazivale na neophodnost reformi u ovoj oblasti, država nije preduzimala značajnije mjere i korake u cilju unaprjeđenja položaja i statusa osoba sa invaliditetom.

Tek 2005. godine, i to zahvaljujući podršci Republike Finske, započet je proces reformi u ovoj oblasti. Te godine nadležno državno i entitetska ministarstva su pokrenuli i implementirali Projekat „Podrške razvoju politika u oblasti invalidnosti u BiH“, koji je rezultirao usvajanjem „Politike u oblasti invalidnosti u BiH“, a koju je usvojilo Vijeće Ministara BiH, čime je započet proces reforme u oblasti invalidnosti u BiH.³ Dodatni impuls započetom procesu reforme predstavljala je i ratifikacija Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i Opcionog protokola koja je prvi međunarodni ugovor koji za predmet ima prava koja se izričito priznaju osobama sa invaliditetom. Ova Konvencija ne sadrži katalog novih prava osoba sa invaliditetom, koja već ne postoje u drugim međunarodnim dokumentima, nego pojašnjava koje su obaveze države s obzirom na postojeća prava, za koja je utvrđeno da se učestalo krše ili uskraćuju osobama sa invaliditetom.⁴ Njena svrha definisana je članom 1. kao „unaprjeđenje, zaštita i osiguranje punog i ravnopravnog uživanja ljudskih prava

² Podaci preuzeti iz Izvještaja „Analize implementacije strategije za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji BiH 2011-2015“, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Sektor za zaštitu osoba sa invaliditetom i zaštitu civilnih žrtava rata, Sarajevo, 2015., str.6.

³ Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske, uz koordinaciju Ministarstva civilnih poslova BiH i finansijsku podršku Ministarstva vanjskih poslova Republike Finske pokrenuli su implementirati navedeni projekat koji je rezultirao usvajanjem „Politike u oblasti invalidnosti u BiH („Sl.glasnik BiH“, br.76/08 od 22.9.2008.godine)

⁴ Korać Graovac, A., Čulo, A., *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom - novi pristup shvaćanju prava osoba sa duševnim smetnjama*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2011., str 66.

i osnovnih sloboda osoba sa invaliditetom i unaprjeđenje njihovog urođenog dostojanstva“. Nakon ova dva ključna dokumenta, uslijedile su kako na državnom tako i na entitetskim nivoima, brojne aktivnosti koje za cilj imaju izgradnju novog i na ljudskim pravima zasnovanog modela odnosa prema invalidnosti i statusu i pravima osoba sa invaliditetom u BiH.

2. Definicija, prava i status osoba sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini

Odredbom člana 1 stav 2 Konvencije UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, osobe sa invaliditetom obuhvataju osobe koje imaju dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati puno i efektivno učešće ovih osoba u društvu na osnovu jednakosti sa drugima. Bosna i Hercegovina je kao što smo već istakli, ratificirala navedenu Konvenciju, međutim, još uvijek se koriste različite definicije osoba sa invaliditetom, specifične za pojedine oblasti, npr. oblast socijalne i zdravstvene zaštite, penzionog osiguranja, zapošljavanja i rada, obrazovanja, koje kao osobe sa invaliditetom definišu osobe sa različitim funkcionalnim ograničenjima, osobe sa tjelesnim invaliditetom, osobe sa hroničnim bolestima, osobe sa oštećenjima sluha, vida, osobe sa mentalnom retardacijom, osobe sa autizmom i višestrukim oštećenjima.

Prava i status osoba sa invaliditetom utvrđeni su nizom međunarodnih dokumenata i usvojenih standarda koje je ratificirala i Bosna i Hercegovina: Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966., ICCPR), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966., ICESCR), Konvencija o pravima djeteta (1989., CRC), Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (1979., CEDAW), Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1966., CERD), Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih tretmana ili kažnjavanja (1984., CAT), Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i Opcioni protokol, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950.), kao i mnogi drugi univerzalni i regionalni dokumenti o ljudskim pravima, sa naglaskom na osobe sa invaliditetom.

Prema ovim standardima, svaka osoba ima urođena, jednaka, neotuđiva i univerzalna prava koja proizlaze iz dostojanstva svih ljudskih bića. Svaka država može uspostaviti mehanizme kojima regulira ostvarivanje ovih prava, sloboda i zaštitu u cilju osiguranja jednakosti svih osoba.

Za položaj ove kategorije građana svakako je važno ukazati na Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom i Opcioni protokol⁵, Protokol broj

⁵ Ministar za ljudska prava i izbjeglice BiH je 30.07.2009. godine u Njujorku potpisao Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom i Opcioni protokol, a Predstavnički dom Parlamentarne

12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda⁶ i „Standardna pravila za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom“. Primjene Standardnih pravila se treba pridržavati svaka država prilikom osiguranja životnih uslova i ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom i organi vlasti na svim nivoima imaju obavezu da svakom građaninu obezbijede ostvarivanje i zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda garantiranih Ustavom i međunarodnim dokumentima.

Ustav Bosne i Hercegovine, kao i entitetski ustavi, te Statut Distrikta Brčko garantuju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava. Ustav BiH se već u preambuli poziva na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, međunarodne paktove o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Deklaraciju o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, kao i drugim instrumentima ljudskim prava. Također, Ustav propisuje da će Bosna i Hercegovina, i oba entiteta osigurati najviši stepen međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda, te predviđa da se prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini, te da će imati prioritet nad drugim zakonima.⁷ Uživane prava i sloboda predviđenih u članu 2. Ustava ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava⁸ osigurano je svim licima u BiH bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što su pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno i socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovinom, rođenje ili drugi status. Odredbe istog značenja sadržane su u ustavima oba entiteta i Statutu Brčko Distrikta.

Međunarodni pravni instrumenti koje je Bosna i Hercegovina ratificirala i koji su sastavni dio Ustava BiH i entitetskih ustava čine dio normativnog pravnog poretka relevantnog i za pitanja osoba sa invaliditetom.

Pored navedenih međunarodnih dokumenata, značajnu ulogu u regulaciji prava i statusa osoba sa invaliditetom imaju i pravni izvori Evropske unije koji tretiraju pitanja invaliditeta i koji Bosnu i Hercegovinu, na putu ka Evropskoj uniji, obavezuju na usklađivanje zakonodavstva, kao što su: Preporuka Vijeća od 4. juna 1998. o parking kartama za osobe sa invaliditetom (98/376/EC), Rezolucija Vijeća od 17. Juna 1999. o jednakim mogućnostima zapošljavanja za

skupštine BiH na 65. sjednici, održanoj 07.12.2009. godine, dao je saglasnost za ratifikaciju Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom i Opcionog protokola.

⁶ Član 1 Protokola propisuje opću zabranu diskriminacije u uživanju svih prava bez diskriminacije na bilo kojoj

osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovini, rođenju ili drugom statusu.

⁷ Član 2. stav 2. Ustava BiH, Sarajevo OHR, Office of the High Representative.

⁸ Aneks I na Ustav BiH sadrži dodatne sporazume o ljudskim pravima koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini

osobe sa invaliditetom (1999/C 186/02), Rezolucija Vijeća od 15. jula 2003. o promovisanju zapošljavanja i socijalne integracije osoba sa invaliditetom (2003/C 175/01), Rezolucija Vijeća od 6. februara 2003. „e-Pristupačnost“ – poboljšanje pristupa osobama s invaliditetom društvu utemeljenom na znanju (2003/C 39/03), Rezolucija Vijeća od 5. maja 2003. o jednakim mogućnostima za učenike i studente s invaliditetom u obrazovanju i obuci (2003/C 134/04), Rezolucija Vijeća od 6. maja 2003. o dostupnosti kulturne infrastrukture i kulturnih aktivnosti osobama sa invaliditetom (2003/C 134/05).

Kada govorimo o nacionalnom pravnom okviru, bitno je istaći da se specifično ustavno uređenje odrazilo i na zakonsku regulaciju prava i statusa osoba sa invaliditetom. Na državnom i entitetskim, kao i na kantonalnim nivoima vlasti, doneseni su brojni propisi koji regulišu položaj i status ovih osoba te ostvarivanje njihovih prava. Podijeljena nadležnost između različitih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, u mnogim oblastima, rezultirala je nejednakim tretmanom osoba sa invaliditetom, što nije u skladu sa međunarodnim standardima.

„Za osiguranje prava osoba sa invaliditetom, svakako najznačajnije je da je BiH okončala postupak ratifikacije Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i Opcionog protokola, čime su stvorene pretpostavke za razvijanje politika i harmoniziranje zakona sa međunarodnim standardima koji uređuju ovu oblast, te osiguranje uspostave mehanizama nadgledanja prava osoba sa invaliditetom. Usvajanjem dokumenta „Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini“ u maju 2008. godine, država Bosna i Hercegovina se opredijelila za novi pristup u oblasti invalidnosti, baziran na ljudskim pravima i socijalnom modelu, što predstavlja sveobuhvatni pogled na pitanja invaliditeta, kreiranje i primjenu rješenja za osobe sa invaliditetom na nivou zajednice u multisektoralnom pristupu i uz učešće svih relevantnih aktera“⁹.

U cilju stvaranja uslova za implementaciju Politike u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini i usklađivanja djelovanja na području zaštite osoba sa invaliditetom sa dostignutim evropskim i svjetskim standardima i svim trendovima koji imaju za cilj nastojanje da sva područja života i djelovanja budu otvorena i pristupačna osobama sa invaliditetom, Federacija Bosne i Hercegovine, u okviru svojih ustavnih nadležnosti, sačinila je Strategiju i Plan akcije za izjednačavanje mogućnosti osoba sa invaliditetom u Federaciji BiH 2010-2014. godine, a u Republici Srpskoj sačinjena je „Strategija za unapređenje društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015.“.

Bez obzira na činjenicu da je „Politika u oblasti invalidnosti BiH“ usvojena od Vijeća ministara Bosne i Hercegovine 2008. godine i da su usvojene i „Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u FBiH

⁹ Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, *Specijalni izvještaj o pravima osoba sa invaliditetom*, str 10.

2010-2014“ i „Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u RS 2010-2015.“, u Bosni i Hercegovini:

- ne postoji jedinstven registar osoba sa invaliditetom (Procjenjuje se da 10% stanovništva BiH pati od neke vrste fizičkog, senzornog, razvojnog ili mentalnog invaliditeta, dok je 30% stanovništva direktno ili indirektno pogođeno posljedicama invalidnosti.);
- osobe sa invaliditetom najčešće su izložene višestrukoj marginalizaciji i diskriminaciji i nerijetko su društveno isključeni po više osnova - prije svega zbog invalidnosti, zatim pola, godina, etničke pripadnosti i drugoga;
- predstavljaju društvenu grupu koja je najteže pogođena siromaštvom i nezaposlenošću;
- (Oko dvije trećine ukupnog broja odraslih osoba sa invaliditetom živi blizu ili ispod zvanične linije siromaštva. Opći razlozi visoke stope nezaposlenosti osoba sa invaliditetom su: nedostatak znanja i vještina koje se traže na tržištu rada, sveukupno loše stanje ekonomije u BiH, mali kapaciteti zapošljavanja i veoma rijetko i sporadično otvaranje novih radnih mjesta.);
- zaposlene osobe sa invaliditetom najčešće primaju minimalne naknade;
- pravo na obrazovanje i edukacije (obuke) osoba sa invaliditetom se ne poštuju u skladu sa postojećim zakonodavnim okvirom.

(Iako postojeći zakoni i pravne odredbe sadrže i naglašavaju pravo na obrazovanje za sve pod istim uslovima, prepreke sa kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom u oblasti obrazovanja su prije svega arhitektonske, urbanističke i informativne, zatim neujednačen pristup obrazovnim institucijama, predrasude, neprilagođeni udžbenici i didaktička pomagala, otežan ili onemogućen pristup informacijama jer većina izvora informacija nije dostupna zbog fizičkih barijera ili barijera na koje osobe sa invaliditetom nailaze zbog različitih senzornih oštećenja.).

Ovakva situacija jasno odražava nedosljedno provođenje Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom Ujedinjenih naroda, posebno člana 5. koji propisuje da su sve osobe jednake pred zakonom i da bez diskriminacije imaju pravo na jednaku zaštitu i jednake beneficije zakona, člana 24. koji detaljnije normira pravo na obrazovanje koje pripada svima bez diskriminacije i na osnovu jednakih mogućnosti, i obavezuje države da osiguraju inkluzivno obrazovanje na svim nivoima, kao i člana 27. koji prepoznaje pravo osoba sa invaliditetom na rad, jednako sa drugima, i pravo na izdržavanje putem rada, kao iprihvatanje na tržištu rada i u radnom okruženju koje je otvoreno, inkluzivno i pristupačno osobama sa invaliditetom.¹⁰

¹⁰ Vidjeti šire: „Mi smo tu“, *Analiza trenutnog stanja svih osoba sa invaliditetom i mogućnosti njihovog zapošljavanja i samozapošljavanja u Bosni i Hercegovini*, Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini, 2014., str. 9.

3. Međunarodni standardi, pravni akti, javne politike, strategije i akcioni planovi u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovni

U posljednjih četrdesetak godina status osoba sa invaliditetom, kao kategorije građana koja je najosjetljivija, najugroženija i (potencijalno) najpodložnija diskriminaciji, nerijetko po višestrukom osnovu, unaprijeđen je i u zajednici i u odnosu društva prema njihovim potrebama, međutim, još uvijek nedovoljno. Pozitivna promjena statusa osoba sa invaliditetom u državi, društvu i zajednici može se uočiti upravo analizom reakcije države, društva i međunarodne i lokalne zajednice na zahtjeve osoba sa invaliditetom da budu priznati kao ravnopravni članovi zajednice, sagledavši proces unaprjeđenja statusa osoba sa invaliditetom na nekoliko ključnih nivoa:

1. Na međunarodnom nivou usvojeno je više dokumenata kojima su države obavezane da osiguraju mehanizme poštivanja ljudskih prava i uključenosti osoba sa invaliditetom u društvo na ravnopravnoj osnovi, te da se vrši monitoring primjene dostignutih standarda. Na temelju međunarodnih dokumenata koji normiraju i prava osoba sa invaliditetom razvijeni su i implementiraju se regionalni, nacionalni i lokalni akcioni planovi u oblasti invalidnosti.
2. Na nivou Vijeća Evrope i Evropske unije usvojeni su dokumenti koji čine politički okvir i uspostavljaju standarde i niz obaveza zadržave članice, a najznačajniji dokumenti su: Akcioni plan Vijeća Evrope i Strategija za izjednačavanje mogućnosti osoba sa invaliditetom Evropske unije(2010 – 2020).
3. Na nivou država (nacionalni nivo) prihvaćeni su međunarodni standardi u oblasti invalidnosti, a države su se obavezale na njihovo poštovanje i razvijanje mehanizama praktične primjene, a što se naročito ogleda u usvajanju strateških dokumenata u kojima se definišu ključne oblasti za intervencije institucija države, sa ciljem promjene društvenog statusa osoba sa invaliditetom.
4. Na nivou lokalnih zajednica razvijaju se akcioni planovi za primjenu međunarodnih i nacionalnih standarda, a što podrazumijeva akcije usmjerene na promjene u konkretnim oblastima od interesa za osobe sa invaliditetom koje najdirektnije utiču na puno ostvarivanje njihovih ljudskih prava i uključenost u društvo.

Cijeli proces promjene odnosa društva prema osobama sa invaliditetom odvija se u kontekstu prelaska sa „karitativnog“ (milosrdnog) i „medicinskog“ modela na „socijalni“ (društveni) model odnosa prema fenomenu invalidnosti i osobama sa invaliditetom koji se temelji na punom poštivanju ljudskih prava za osobe sa invaliditetom i stvaranju uslova za jednake mogućnosti.

Ratificiranjem Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom od strane Bosne i Hercegovine 2009. godine, usvajanjem Jedinstvene politike u oblasti invalidnosti 2008., te usvajanjem entitetskih Strategija za primjenu politike, u Bosni i Hercegovini je postignut konsenzus ključnih aktera društva zainteresovanih za pitanja invaliditeta da se u budućnosti radi na razvijanju mješovitih modela podrške društvene zajednice osobama sa invaliditetom koji će podrazumijevati različite vidove novčanih davanja, ali i razvijanje sistema usluga potrebnih za puno ostvarivanje prava i uključenost osoba sa invaliditetom u život zajednice.

Javne politike podrazumijevaju „namjerno djelovanje institucija vlasti, koje mijenja i utječe na društvo i ekonomiju. Stoga, zapravo, govorimo o političkom odlučivanju o javnim pitanjima, koje je racionalno, tj. zasnovano na argumentima i usmjereno na rješavanje određenog problema. Društvena pitanja, koja u nekom trenutku života političke zajednice postanu prepoznata kao problemi koji se tiču i uzrokuju zabrinutost velikog dijela zajednice ili društva u cjelini, zahtijevaju djelovanje institucija vlasti kako bi se riješila. Rješavanje takvih, javnih problema odvija se putem javnih politika, koje predstavljaju *tok* ili *plan djelovanja* kojim se, u političkom odlučivanju, na racionalan način nastoje postići ciljevi, uz upotrebu javnih sredstava“¹¹.

Zvanični učesnici (zakonodavne, izvršne i sudske institucije) su uključeni u proces javne politike na temelju njihovih zakonskih ili ustavnih odgovornosti i oni imaju moć da kreiraju i sprovode javne politike. Parlamentarci kao pripadnici zakonodavnih tijela ne rade samo na donošenju zakona. Oni pored donošenja zakona rade i na prikupljanju informacija odnosno identifikaciji problema za koje smatraju da trebaju biti predmet javne politike. Zakonodavna i izvršna vlast često nailaze na granice koje nisu u stanju preći bez sudjelovanja sudske vlasti koja se postavlja kao autoritet u odlučivanju da li ili ne neku javnu politiku uspostaviti, nastaviti ili prekinuti. Nezvanični akteri uključuju one koji imaju ulogu u procesu javnih politika bez eksplicitne zakonske ovlasti (ili dužnosti), a to su: individualni građani, interesne grupe i nevladine organizacije (NVO), političke partije, think-tank organizacije i druge istraživačke organizacije, te komunikacijski mediji. Interesne grupe su uključene u politiku ne zbog toga što je to dozvoljeno zakonom *per se*, već zbog toga što su one jedan efektivan način za mnoge ljude da grupno izraze svoje želje za javnom politikom. Mediji su izuzetno važan učesnik u procesu kreiranja javnih politika zbog njihove implicitne uloge pružaoca političkih informacija i monitoringa vlade, ali mediji nemaju formalnu (zvaničnu), garantovanu ulogu u procesu kreiranja javnih politika.¹²

¹¹ Vidjeti šire: UNDP BiH, Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH, 2010., str. 7.

¹² Vidjeti šire: ALDI, Priručnik za analizu javnih politika, Goražde, januar 2007., str. 49-51.

„Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini“¹³, kao dokument kojim se objedinjuju stavovi lica sa invaliditetom i institucija vlasti na osnovu inkluzivnih Standardnih pravila Ujedinjenih nacija za izjednačavanje mogućnosti lica sa invaliditetom i Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom, zasnovana je na sljedećim principima: ljudska prava, jačanje socio-kulturalnih kapaciteta i institucija, jačanje lokalnih zajednica, uključivanje lica sa invaliditetom, ravnopravnost polova, socijalna uključenost, međusektorska saradnja, politika mješovite zaštite i dostupnost informacija svim licima sa invaliditetom. Cilj ove politike Bosne i Hercegovine, njenih entiteta Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, kao i Distrikta Brčko, je da omogući svim licima sa invaliditetom da dostignu najviši kvalitet životnog potencijala, poštovanja i digniteta, nezavisnosti, produktivnosti i jednakog učešća u društvu u najproduktivnijem i što pristupačnijem okruženju te se politikom zagovara princip koji osigurava da su pitanja invalidnosti uključena na svim nivoima saradnje relevantnih učesnika, da postoje komplementarne komponente koje će omogućiti da lica sa invaliditetom ravnopravno učestvuju sa ostalima, u svrhu eliminacije postojeće diskriminacije lica sa invaliditetom.

Usvajanjem „Politike u oblasti invalidnosti BiH“ njeni entiteti – Republika Srpska i Federacija BiH, kao i Distrikt Brčko, obavezali su se da u okviru svojih ustavnih nadležnosti preduzmu odgovarajuće korake ka unapređenju ove oblasti, što, između ostalog, podrazumijeva i izradu Strategije i akcionih planova za unaprjeđenje društvenog položaja lica sa invaliditetom.

Politika se implementira i kroz Strategije koje su izradila oba entiteta:

- Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010–2015.¹⁴ i
- Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011- 2015.¹⁵

Bosna i Hercegovina je i u Razvojnoj strategiji BiH definisala potrebu izrade strategije socijalnog uključivanja. Vijeće Ministara BiH je donijelo odluku o formiranju Vijeća za osobe sa invaliditetom BiH na svojoj sjednici 19.10.2010. godine.¹⁶

¹³ Vijeće Ministara BiH usvojilo je Politiku u oblasti invalidnosti BiH na 46.sjednici održanoj 08.05.2008. godine (Službeni glasnik BiH 76/08).

¹⁴ Usvojena 2010. godine, a u oktobru 2011. godine predstavljena Odboru za jednake mogućnosti pri Narodnoj Skupštini RS i donešen je zaključak da Vlada RS na godišnjem nivou dostavlja izvještaj o realizaciji Strategije

¹⁵ Usvojena je 28.7.2011. godine, a njeno praćenje i implementaciju treba bezbjediti kroz Ured Vlade Federacije BiH za pitanja invaliditeta koji je osnovan u decembru 2013. godine.

¹⁶ Vijeće ima 20 članova, jednu polovinu čine predstavnici svih nivoa vlasti, a drugu predstavnici organizacija osoba sa invaliditetom od društvenog interesa u entitetima.

Standardna pravila Ujedinjenih nacija o izjednačavanju mogućnosti za lica sa invaliditetom Bosna i Hercegovina je prihvatila 2003. godine i obavezala se da će preduzimati aktivnosti s ciljem razvijanja svijesti u društvu o licima sa invaliditetom, njihovim potrebama, te potencijalima za njihovo uključivanje u društveni život.

Parlamentarna Skupština BiH je na 56. sjednici Predstavničkog doma održanoj 08.07.2009. godine i 33. sjednici Doma naroda 23.07.2009. godine usvojila i Zakon o zabrani diskriminacije koji jasno definiše oblike diskriminacije koji uključuju diskriminaciju po osnovu invaliditeta u svim oblastima života.

Usvajanjem UN Standardnih pravila o izjednačavanju mogućnosti za osobe sa invaliditetom, kao i Politike u oblasti invalidnosti u BiH, Bosna i Hercegovina se opredijelila se za novi pristup u oblasti invalidnosti baziran na socijalnom modelu i ljudskim pravima.

U obje usvojene strategije u oblasti invaliditeta u BiH („Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010–2015.“ i „Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011- 2015.“), a zbog specifičnosti uređenja države BiH, definisano je da se sačine lokalni planovi akcije u oblasti invaliditeta (LPAI) kako bi lokalne zajednice (općine i kantoni) izradili i usvojili dokument koji će ih obavezati na implementaciju preuzetih obaveza države.

Nekoliko lokalnih zajednica u BiH ima planove potreba za osobe sa invaliditetom, ali ni oni još uvijek nisu zaživjeli kao stvarna politika lokalne zajednice, već više deklarativna.

U fokusu lokalnih planova akcije u oblasti invalidnosti, uz ostale značajne odrednice, uočava se uspostavljanje servisa podrške osobama sa invaliditetom:

- Osobe sa invaliditetom i njihove porodice će uvođenjem servisa podrške i obezbjeđivanjem specijalizovanog sistema stručne pomoći i podrške imati adekvatan stručni tretman, relevantne informacije i savjete o uslugama i pravima iz različitih oblasti koje su dostupne u našem društvu i slično.
- Obrazovne institucije, odnosno osnovne i srednje škole u inkluzivnom i specijalnom obrazovanju će uspostavom servisa podrške imati na raspolaganju stručni/mobilni tim, asistente u nastavi, savjetodavni rad sa nastavnim osobljem, pomoć u izradi individualnih programa i slično.
- Državni organi i ustanove (centri za socijalni rad, općinske službe, resorna ministarstva na kantonalnom, federalnom i državnom nivou) će

uspostavom servisa podrške imati na raspolaganju savjetodavnu pomoć u vezi sa problematikom osoba sa invaliditetom, a to će im u znatnoj mjeri olakšati rad, naročito ako se uzme u obzir da je sada povoljan trenutak za promjene koje preovladavaju u čitavoj regiji, i da je krajnje vrijeme da se invaliditet prestane posmatrati kao nesposobnost sa mjerama zbrinjavanja izvan redovnih društvenih tokova (bolničko liječenje, institucionalno zbrinjavanje i kućna izolacija).

- Uspostavom servisa podrške se osobe sa invaliditetom neće smatrati samo korisnicima, nego partnerima koji uz odgovarajuću povremenu ili kontinuiranu podršku kreiraju vlastitu budućnost.

4. Pravni okvir, javne politike i praksa djelovanja u oblasti zaštite i unaprjeđenja mentalnog zdravlja u Bosni i Hercegovini i statusa osoba sa duševnim smetnjama

Reforma zaštite mentalnog zdravlja u Bosni i Hercegovini započela je 1996. godine stavljanjem fokusa na brigu u zajednici za razliku od pristupa koji je, uglavnom, bio baziran na tradicionalnom bolničkom tretmanu osoba sa mentalnim poremećajima, te su u tom smislu ostvareni značajni rezultati.

Međutim, zdravstveni sistem u Bosni i Hercegovini se suočava sa brojnim poteškoćama koje otežavaju dalje provođenje reformi u ovom pravcu, a evidentno je povećanje potreba stanovništva za uslugama iz oblasti zaštite mentalnog zdravlja. Navedeno ukazuje na neophodnost strateškog pristupa zaštiti mentalnog zdravlja stanovništva u Bosni i Hercegovini. Suštinska promjena konteksta pružanja usluga u mentalnom zdravlju podrazumijeva ograničeno korištenje psihijatrijskih bolničkih kreveta, otvaranje mreže centara za mentalno zdravlje, razvoj drugih službi u zajednici, multidisciplinarni pristup i timski rad, te uspostavljanje intersektorske saradnje. Ciljevi ovih procesa su da se izgrade efektivne, efikasne i kvalitetne službe za zaštitu mentalnog zdravlja koje su integrisane u sistem primarne zdravstvene zaštite i koje slijede potrebe korisnika, te koje su lako dostupne većini stanovništva na području koje obuhvataju. U Bosni i Hercegovini usvojeni su strateški i operativni dokumenti relevantni za oblast zaštite i unaprjeđenja mentalnog zdravlja: „Politika i strategija za zaštitu i unaprjeđenje mentalnog zdravlja u FBiH 2012 – 2020.“, „Politika unaprjeđenja ranog rasta i razvoja djece u Republici Srpskoj za period od 2011-2016. godine“, „Politika mentalnog zdravlja i Strategija razvoja mentalnog zdravlja u Republici Srpskoj 2009-2015.“, uz relevantnan pravni okvir koji normira status, prava i zaštitu osoba sa duševnim smetnjama¹⁷.

Pravni okvirom normiraju se osnovna načela, način organizovanja i provođenja zaštite te pretpostavke za primjenu mjera i postupanje prema osobama sa duševnim smetnjama.

¹⁷ Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama ("Službene novine FBiH", broj 37/01, 40/02 i 52/11)

Zaštita i unapređivanje zdravlja osoba sa duševnim smetnjama¹⁸ ostvaruje se:

1. omogućavanjem odgovarajuće dijagnostičke obrade i liječenja osoba sa duševnim smetnjama;
2. naučnim istraživanjima na području zaštite i unapređivanja zdravlja osoba sa duševnim smetnjama i njihovom zaštitom od liječničkih ili znanstvenih istraživanja bez njihova pristanka ili pristanka njihovih zastupnika;
3. uključivanjem osoba sa duševnim smetnjama u obrazovne programe koji se provode u ustanovi za mentalno zdravlje ili nekoj drugoj ustanovi u kojoj su one smještene;
4. oporavkom osoba sa duševnim smetnjama njihovim uključivanjem u porodičnu, radnu i društvenu sredinu;
5. obrazovanjem osoba koje se bave zaštitom osoba sa duševnim smetnjama i unapređivanjem njihovog zdravlja.

Svaka osoba sa duševnim smetnjama ima pravo na zaštitu i unaprijeđivanje svoga zdravlja.

Osoba sa duševnim smetnjama ima pravo na jednake uslove liječenja kao i svaka druga osoba kojoj se pruža zdravstvena zaštita .

Slobode i prava osobe sa duševnim smetnjama mogu se ograničiti samo zakonom ako je to nužno radi zaštite zdravlja ili sigurnosti te ili drugih osoba.

Dostojanstvo osoba sa duševnim smetnjama mora se štiti i poštivati u svim okolnostima.

Osobe sa duševnim smetnjama imaju pravo na zaštitu od bilo kakvog oblika zlostavljanja te ponižavajućeg postupanja. Ne smiju biti dovedene u neravnotežan položaj zbog svoje duševne smetnje. Posebne mjere koje se poduzimaju da bi se zaštitila prava ili osiguralo unaprijeđivanje zdravlja osoba sa duševnim smetnjama ne smatraju se oblikom nejednakog postupanja. Liječenje osoba sa duševnim smetnjama organizovati će se tako da se u najmanjoj mogućoj mjeri ograničava njihova sloboda i prava te prouzrokuju fizičke i psihičke neugodnosti, vrijeđa njihova osobnost i ljudsko dostojanstvo. Psihijatri i drugi zdravstveni radnici dužni su dobrovoljnom prihvatanju saradnje u liječenju i uvažavanju želja i potreba osobe sa duševnim smetnjama dati prednost pred prisilnim mjerama.

¹⁸ Osoba sa duševnim smetnjama je duševno bolesna osoba, osoba sa duševnim poremećajem, nedovoljno duševno razvijena osoba, ovisnik o alkoholu ili drogama ili osoba sa drugim duševnim smetnjama. Osoba sa teškim duševnim smetnjama je osoba sa takvim duševnim smetnjama koja nije u mogućnosti shvatiti značenje svog postupanja ili ne može vladati svojom voljom ili su te mogućnosti smanjene u tolikoj mjeri da je neophodna psihijatrijska pomoć.

Politike, strategije i akcioni planovi promovišu podršku razvoju promotivnih i preventivnih aktivnosti, savremene dijagnostike, tretmana i psihosocijalne rehabilitacije lica sa mentalnim problemima i poremećajima na nivou službi u zajednici. Posebna pažnja treba biti posvećena razvoju usluga za vulnerabilne, rodno i dobno specifične grupe. Usluge koje pružaju multidisciplinarni timovi trebaju biti dostupne, pristupačne, sveobuhvatne, kvalitetne, kontinuirane i svrsishodne, te zasnovane na dokazima. Neophodno je postići da u Bosni i Hercegovini društvo u potpunosti vrednuje i promovira mentalno zdravlje, da je oslobođeno stigme i diskriminacije i da omogućava punu socijalnu uključenost lica sa mentalnim poteškoćama.

5. Rezimirana analiza stanja i preporuke za unaprjeđenje u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini

Status i prava osoba sa invaliditetom u oblasti¹⁹:

5.1. Socijalne zaštite

Oblast socijalne zaštite lica sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini regulisana je aktuelnim zakonima o socijalnoj, dječijoj i porodično-pravnoj zaštiti i spada u nadležnost entiteta. Sistemi socijalne zaštite u Federaciji BiH i Republici Srpskoj različiti su i regulisani su različitim zakonima. Na nivou entiteta u Republici Srpskoj odgovornosti su podijeljene između entitetskog i lokalnog nivoa, a u Federaciji BiH odgovornost je podijeljena između entiteta, kantona i lokalnih zajednica (gradova ili općina).

„Oblast socijalne zaštite po Ustavu Bosne i Hercegovine je u isključivoj nadležnosti entiteta, a u Federaciji Bosne i Hercegovine u zajedničkoj nadležnosti Federacije BiH i kantona. Ovako određena nadležnost u značajnoj mjeri otežava kreiranje jedinstvenog pristupa u socijalnoj zaštiti, a naročito u pružanju različitih vidova podrške osobama sa invaliditetom. U socijalnoj zaštiti osoba sa invaliditetom dominiraju mjere usmjerene na novčanu podršku i institucionalno zbrinjavanje, dok su službe za socijalne usluge nerazvijene, uglavnom sistemski neuređene i vezane za određene projekte. U većini slučajeva, postojeći kadar i institucionalni mehanizmi su neadekvatni potrebama, skloni su stereotipima i teško se otvaraju za nove pristupe. Ova oblast je bazirana na pravima i statusima, a ne na individualnim potrebama i ima pristup zasnovan na sistemu određivanja kategorija osoba sa invaliditetom. Otkrivanje i evidencija osoba sa invaliditetom nisu institucionalno adekvatno uređeni tako da se za veliki broj osoba sa invaliditetom ne mogu planirati programi socijalne zaštite. Visina novčanih davanja je nedovoljna za stvarne potrebe osoba sa invaliditetom i potrebe njihovih porodica. Novčana davanja za tuđu njegu i pomoć često se tretiraju kao

¹⁹ Vidjeti šire: Mastikosa, O., Malić, S., Dobrijević Šipka, S., Mandić Đokić, T., *Analiza primjene Politike u oblasti invalidnosti BiH 2008 – 2013.*, Banja Luka, april, 2014.

prihod za izdržavanje osoba sa invaliditetom, a ne kao podrška za samostalno funkcionisanje. Porodica je osnovna i jedina služba za podršku osoba sa invaliditetom, jer društvo nije razvilo mehanizme podrške ni za porodicu ni za osobe sa invaliditetom. Osobama sa invaliditetom ograničeno su dostupna pomoćna sredstva i oprema, službe za tumačenje, njega i pomoć, asistencija, pomagala, a u njihovom obezbjeđenju i nabavci one same finansijski značajno participiraju. Alternativni oblici zbrinjavanja u zajednici nisu razvijeni, a tamo gdje ih ima, ograničenih su kapaciteta i nisu dostupni svim osobama sa invaliditetom.“²⁰

5.2. Zdravstva

Decentralizovanost zdravstvenog osiguranja i zdravstvene zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i različite ekonomske moći entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, te kantona, čine da osigurana lica ne ostvaruju jednaka prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja niti imaju ravnopravan pristup svim nivoima zdravstvene zaštite i odgovarajućim zdravstvenim ustanovama.

Uzrok invalidnosti, mjesto boravka i odsustvo ujednačenih kriterijuma shodno kojima se ostvaruju prava rezultovali su neujednačenošću prava lica sa invaliditetom. Nije došlo do značajne promjene u diskriminaciji po osnovu invalidnosti, bilo da se radi o razlikama po osnovu vrste invaliditeta tj. načina na koji je stečen, kao i mjesta prebivališta osobe.

Procjena stepena invalidnosti i dalje se u Bosni i Hercegovini vrši neujednačeno i samo na osnovu medicinskog modela, bez primjene Međunarodne klasifikacije funkcionisanja Svjetske zdravstvene organizacije.

U zakonskom okviru u oblasti zdravstva, iako je obavezno poštivanje ljudskih prava, nije eksplicitno navedeno, naglašeno, da se dostupnost zdravstvene zaštite obezbjeđuje osobama sa invaliditetom, tako da ne možemo reći da je dosljedno primjenjena Politika u oblasti invalidnosti BiH.

Ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu osoba sa invaliditetom karakterišu: diskriminacija osoba sa invaliditetom po uzroku nastanka invaliditeta, neodgovarajući sistemi finansiranja zdravstvene zaštite, neracionalna raspodjela sredstava po nivoima zdravstvene zaštite, neadekvatna organizacija i stepen opremljenosti zdravstvenih ustanova, nepristupačnost, neadekvatna obučenost medicinskog i pomoćnog osoblja, nedostatak kontrole i kvaliteta pružanja zdravstvenih usluga i kontrole trošenja. Dostupnost zdravstvenih usluga je neujednačena - kako usluga primarne zdravstvene zaštite

²⁰ Somun Krupalija, L., Zuko, F., Haverić, H., Zahirović, S., *Analiza postojećih i mogućnost uspostavljanja novih modela podrške za osobe s invaliditetom u Bosni i Hercegovini*, SHIA, MYRIGHT, Sarajevo, 2012., str. 16.

(ruralna i urbana sredina, razlike po entitetima i kantonima), tako i specijalističkih i složenijih zdravstvenih usluga. Usluge iz oblasti zdravstvene zaštite pružaju javne medicinske ustanove, privatne zdravstvene poliklinike, a nevladine organizacije i organizacije osoba sa invaliditetom kroz realizovanje projekata obezbjeđuju pojedine vidove medicinske rehabilitacije, kao što su fizioterapeutske tretmani, psihosocijalni programi podrške osobama sa invaliditetom i roditeljima ili članovima porodica osoba sa invaliditetom.²¹

Dostupnost zdravstvenih usluga je poboljšana, ali još uvijek nedovoljno.

Na svim nivoima vlasti prepoznaju se centri za mentalno zdravlje (koji pružaju usluge iz oblasti mentalnog zdravlja u BiH) i centri za rehabilitaciju u zajednici kao pružaoci usluga - oblika rehabilitacije koji je dostupan osobama sa invaliditetom. Pristup mobilnim zdravstvenim uslugama različit je u pojedinim opštinama. U nekim slučajevima postoje mobilne laboratorije, patronažne službe i slično, ali ne postoje usluge rehabilitacije, dok u nekim opštinama uopšte ne postoje mobilne usluge. Organizacije osoba sa invaliditetom su posebno naglašavaju loše uslove zdravstvene zaštite žena, osoba sa invaliditetom na selu i osoba sa mentalnom retardacijom.

Poseban problem predstavlja nabavka, odnosno (ne)dostupnost ili nedovoljna dostupnost pomagala za osobe sa invaliditetom, zbog nedostatka sredstava, ekonomske krize, dodatnog smanjenja iznosa koji su namijenjeni za sva pomagala.

Postoji razlika u ostvarivanju prava na pomagala, diskriminacija po uzroku nastanka i vrsti invaliditeta, kao i prebivalištu, gdje se pravo na isto pomagalo ostvaruje pod različitim uslovima ili se uopšte ne ostvaruje. Pomagala koja mogu da se nabave preko fondova zdravstvenog osiguranja su najčešće neodgovarajuća i ne prate tehnička dostignuća, a za pojedina lica sa invaliditetom njihova nabavka preko fondova uopšte nije moguća.

Usluge za pojedine kategorije lica sa invaliditetom kao što su stomatološke usluge za mentalno nedovoljno razvijena lica ili ginekološke usluge za žene u kolicima još uvijek su sporadično razvijene u nekim većim sredinama, ali u većini opština ih nema, niti postoji razvijena svijest o tome da su potrebne.

5.3. Obrazovanja

Pravni okvir koji reguliše oblast obrazovanja u Bosni i Hercegovini izmijenjen je u pravcu unaprjeđenja poštivanja prava osoba sa invaliditetom u vaspitno obrazovnom procesu, na svim nivoima vlasti omogućena su jednaka

²¹ Vidjeti šire: Ibid., str. 14.

prava i mogućnosti licima sa invaliditetom, od predškolskog obrazovanja do obrazovanja odraslih, jedan od glavnih pravaca razvoja obrazovnog sektora podrazumijeva unaprjeđenje procesa inkluzije u obrazovanju djece sa invaliditetom, kroz osiguranje odgovarajuće školske infrastrukture, programa i obuke nastavnika, te ustanovljavanje specijalnih ustanova kao resursnih centara i ekspertize za djecu i mlade sa izrazitim teškoćama u razvoju i učenju.

Važeći propisi nedvosmisleno zabranjuju sve vidove diskriminacije u vaspitno-obrazovnom procesu i uopće u ostvarenju prava na obrazovanje po osnovu invalidnosti i naglašavaju i pravo svakog djeteta na odgoj i obrazovanje pod jednakim uslovima. Međutim, teškoće i problemi sa kojima se osobe sa invaliditetom suočavaju u obrazovanju su: loši prostorni i materijalni uslovi, nepristupačna sredstva javnog transporta, arhitektonsko-urbanističke i informacijske barijere, neujednačena rasprostranjenost mreže ustanova, nedovoljno osposobljen stručni kadar, predrasude, kao i neprilagođeni udžbenici, literatura i didaktička pomagala.

Broj lica sa invaliditetom u obrazovnom sistemu se povećava. Iako djeca sa invaliditetom imaju i ostvaruju pravo na školovanje u redovnom sistemu obrazovanja bez diskriminacije i izdvajanja i inkluzivno obrazovanje omogućeno je na svim nivoima obrazovanja, značajan broj djece sa smetnjama u razvoju školuje u specijalizovanim ustanovama jer škole nemaju kapacitete da im omoguće adekvatnu podršku. Osnovni nedostatak u procesu inkluzije djece sa smetnjama u razvoju jeste nedostatak rane dijagnostike i ranog tretmana.

Prioriteti za djelovanje u pravcu unapređenja pristupa obrazovanju i kvaliteta obrazovanja lica sa invaliditetom mogu se rezimirano prikazati na sljedeći način:

- sistematska obuka nastavnika za rad sa djecom sa smetnjama u razvoju (na čemu se, uglavnom, radi(lo) parcijalno kroz projekte,
- izrada, unaprjeđenje i upotreba novih nastavnih planova i programa kao i udžbenika prilagođenijih djeci sa različitim potrebama (i individualiziranih planova i programa),
- potpunija primjenu pedagoških standarda i normativa,
- unaprjeđenje i dosljedna primjena pravnog okvira o osnovnom i srednjem obrazovanju i pratećih provedbenih akata koji normiraju školovanje djece sa smetnjama u razvoju,
- uvezivanje škola sa ostalim relevantnim akterima u cilju bolje obaviještenosti o dostupnim sistemima podrške.

5.4. Rehabilitacije i zapošljavanja

Nakon usvajanja Politike u oblasti invalidnosti BiH, u Federaciji BiH je 2010. godine donesen Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom²², a u Republici Srpskoj Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida²³. Pored entitetskih Zakona o radu, ova dva zakona, čine osnovu pravnog okvira koji se odnosi na zapošljavanje lica sa invaliditetom. Ova oblast je uređena i mnogobrojnim podzakonskim aktima i svi su načelno usklađeni sa Politikom u oblasti invalidnosti BiH.²⁴

Prema navedenom pravnom okviru, zapošljavanje lica sa invaliditetom u BiH odvija se na osnovu dva osnovna modela: zapošljavanje na otvorenom tržištu pod jednakim uslovima i zapošljavanje pod posebnim uslovima (posebni programi, beneficirani uslovi zapošljavanja, preduzeća za zapošljavanje lica sa invaliditetom, zaštitne radionice), a po osnovu sklapanja ugovora o radu ili samozapošljavanjem. Zakonski tekstovi su u oba entiteta slični, a predviđaju zakonsku obavezu državnih ustanova i institucija da na svakih 16 zaposlenih zaposli 1 lice sa invaliditetom, odnosno stimulatívne mjere za privatne poslodavce, ako zapošljavaju lica sa invaliditetom, u vidu poreskih olakšica.

Ukoliko nemaju potreban cenzus za tzv. obavezno zapošljavanje, moraju izdvajati određen iznos na bruto plate zaposlenih u Fondove za profesionalnu rehabilitaciju, osposobljavanje i zapošljavanje. Pravna lica koja nemaju obavezu zapošljavanja (npr. nevladine organizacije) takođe izdvajaju određen iznos koji je procentualno manji nego u slučaju državnih subjekata. Posebno je definisan status preduzeća za zapošljavanje lica sa invaliditetom, pa tako u FBiH privredno društvo za zapošljavanje lica sa invaliditetom treba imati najmanje 40% zaposlenih sa takvim statusom, a u RS najmanje 51%.

Uprkos činjenici da zakon predviđa da lice koje se može zaposliti kao lice sa invaliditetom, pod posebnim uslovima, mora imati 40% invaliditeta odnosno 70% tjelesnog oštećenja, vrlo rijetko se zapošljavaju lica sa funkcionalno velikim oštećenjima, npr. korisnici/ce invalidskih kolica i sl. Pored stimulatívnih mjera definisanih zakonom, ikroz projekte zapošljavanja poslodavci su stimulisani za zapošljavanje lica sa iznosom sredstava (različito po projektima). Aktivnosti u oblasti stvaranja povoljnijih uslova u društvu za zapošljavanje lica sa invaliditetom obavljaju fondovi za profesionalnu rehabilitaciju, osposobljavanje i zapošljavanje. Politika u oblasti invalidnosti, ali

²² (Sl. Novine FBiH 9/10)

²³ (Službeni glasnik RS 37/12)

²⁴ Pravilnik o evidenciji zaposlenih invalida, Pravilnik o radnim mjestima i poslovima za prioritetno zapošljavanje invalida, Pravilnik o uslovima u pogledu prostora, opreme i stručnosti radnika...

ni prateće Strategije, nisu izazvale uvođenje novih mjera, programa ili akcija za unaprjeđenje oblasti zapošljavanja lica sa invaliditetom, u većem obimu.

Proces obrazovanja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini ima slabosti koje se ogledaju u sljedećem: nekompatibilnosti sistema, nepostojanje adekvatnih planova obrazovanja i profesionalne rehabilitacije prema potrebama tržišta rada, nedovoljna informisanost o mogućnostima koje nude normativni i institucionalni okviri, opšte stanje i ekonomski i privredni život, predrasude i stereotipi prema osobama sa invaliditetom. Stanje u ovim oblastima dodatno usložnjava nizak stepen obrazovanja osoba sa invaliditetom, nekonkurentnost njihovog zanimanja i kvalifikacione strukture na tržištu rada, teška ekonomska situacija i neravnomjerna razvijenost usluga podrške u lokalnim zajednicama. Neki od uzroka niske stope zaposlenosti osoba sa invaliditetom su: neprilagođeni radni uslovi i radni ambijent potrebama lica sa invaliditetom, slaba motivacija poslodavaca, uticaj predrasuda i iskrivljenih stavova o zapošljavanju i radu lica sa invaliditetom.

5.5. Ostvarenja ljudskog dostojanstva, ličnog integriteta, društveni, intimni i porodični život

Politika u oblasti invalidnosti BiH, kroz više indikatora, definiše ostvarenje ljudskog dostojanstva, ličnog integriteta, društveni, intimni i porodični život: porodični život, ostvarenje kulturnih, sportskih i vjerskih potreba.

U sistemima socijalne i zdravstvene zaštite nema dovoljno savjetovališta za porodicu, a posebno savjetovališta za osobe sa invaliditetom i njihove porodice. Broj osoba sa invaliditetom koje su ostvarile porodični život je izuzetno mali. Osobe sa invaliditetom nemaju značajne mogućnosti da pristupe i da se iskažu u kulturnim i sportskim sferama. Još uvijek je mali broj djece i žena uključeno u sportske aktivnosti, mali je broj sportova za osobe sa invaliditetom uopšte i postoje predrasude da je sport naporan za osobe sa invaliditetom. U oblasti kulture, postoje određeni programi koji se razvijaju i osobe sa invaliditetom učestvuju u njima, ali to je još uvijek nedovoljno. Pristup vjerskim objektima za osobe sa invaliditetom nedovoljno je poboljšan. Nedostatak porodične podrške i predrasude javnosti utiču i na opšti status osoba sa invaliditetom u političkom životu.

5.6. Status organizacija osoba sa invaliditetom u društvu

Iako je status organizacija osoba sa invaliditetom posebno prepoznat u „Politici u oblasti invalidnosti BiH“ kao oblast na osnovu koje treba mjeriti ukupan status osoba sa invaliditetom u društvu i normirana je mogućnost da organizacije osoba sa invaliditetom stiču status organizacija od društvenog

interesa, još uvijek su nedovoljna budžetska izdvajanja neophodna za rad organizacija osoba sa invaliditetom i još uvijek se ne poklanja dovoljno pažnje pitanjima invaliditeta na entiteskim i posebno lokalnim nivoima jer u najvećem broju slučajeva ne postoje planovi potreba za lica sa invaliditetom na lokalnom nivou niti usvojeni i u primjeni lokalni akcioni planovi u oblasti invalidnosti.

6. Opći zaključci i preporuke

Međunarodni standardi, pravni akti, javne politike, strategije i akcioni planovi u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini garantuju ljudska prava osobama sa invaliditetom.

Međutim:

- „Politika u oblasti invalidnosti BiH“ ne primjenjuje se u praksi na odgovarajući način.
- Nije ostvaren značajan napredak u prihvatanju filozofije uključivanja i rješavanja pitanja invalidnosti u glavne društvene tokove i ključne oblasti života.
- Društveno-politički kontekst, ustrojstvo države, rascjepkanost pravnog okvira i ekonomska kriza u Bosni i Hercegovini značajno utiču i na sprovođenje Politike u oblasti invalidnosti i generalno na položaj osoba sa invaliditetom.
- Koordinirajuća uloga BiH organa ne omogućava im da adekvatno prate sprovođenje „Politike u oblasti invalidnosti BiH“.
- Oba entiteta su izradila Strategije koje određuju pravce djelovanja u cilju poboljšanja položaja i izjednačavanja mogućnosti za osobe sa invaliditetom.
- Svijest o inkluziji osoba sa invaliditetom kao filozofiji života nije u dovoljnoj mjeri razvijena jer ne postoji niti se provodi dovoljno obuhvatnih i efikasnih inicijativa za prilagođavanje sistema osobama sa invaliditetom nego se, još uvijek, osoba sa invaliditetom, sa svim svojim specifičnostima, pokušava uklapati u postojeće okvire.
- Postojeći resursi nisu dovoljno iskorišteni i nema ažurne razmjene informacija između različitih sistema o dostupnim vidovima podrške za osobe sa invaliditetom.
- Nivo pripremljenosti sektora, ustanova i službi koje (bi trebalo da) pružaju usluge i daju podršku za osobe sa invaliditetom zavisi od stepena razvijenosti lokalne zajednice i geografskog položaja.
- Lokalne zajednice nemaju dovoljno razvijenu svijest o svojoj ulozi i mogućnostima podrške u procesu inkluzije osoba sa invaliditetom.
- Nedostatak finansijskih sredstava najčešća je prepreka ostvarenju prava – novčanih potraživanja osoba sa invaliditetom i ujedno prepreka i potrebnom povećanju obima prava.

- Ključna karakteristike postojećih usluga za osobe sa invaliditetom je da su razvijene u okviru pristupa invalidnosti koji se zasniva na “milosrdnom” i “medicinskom” modelu.
- Na svim nivoima vlasti BiH, entiteta, kantona, gradova i opština, i u svim oblastima, treba obezbijediti i unaprijediti posebne budžetske linije za provođenje Politike u oblasti invalidnosti BiH, kao i strategija i (lokalnih) akcionih planova proisteklih iz njih.
- Potrebno je javnim kampanjama redovno podizati svijest javnosti o učešće osoba sa invaliditetom u društvu kao jednakopravnih građana.
- Neophodno je unaprijediti i dosljedno primjenjivati pravni okvir sa ciljem omogućavanja izjednačavanja procjene invalidnosti u svim sistemima u kojima se pojavljuju sobe sa invaliditetom bez obzira na mjesto prebivališta i uzrok nastanka invaliditeta.
- Pravnim okvirom potrebno je stimulisati razvoj socijalnih usluga i samostalan život osoba sa invaliditetom, a posebno razvoj sistema podrške i usluga personalne asistencije, uz obavezu prilagođavanja sistema i usluga potrebama osoba sa invaliditetom.
- Od ključnog značaja su educiranost i senzibiliziranost stručnjaka u raznim oblastima u kojima se pružaju usluge osobama sa invaliditetom, adekvatna infrastruktura, prilagođenost i opremljenost objekata i resursa neophodnih za kvalitetan život i ostvarenje prava osoba sa invaliditetom, i tome se treba posvetiti posebna pažnja.

Novi model odnosa prema invalidnosti i osobama sa invaliditetom trebao bi:

- da osigura različite vidove podrške za osobe sa invaliditetom (podrška u samostalnom življenju - prevencija smještaja osoba sa invaliditetom u institucije i deinstitutionalizacija, personalna asistencija, planiranje usmjereno na osobu, centri za dnevni boravak za djecu i osobe sa invaliditetom, okupaciona terapija, usvajanje osnovnih životnih vještina, samozastupanje, samoodređenje, savjetovanje, pristupačne informacije, podrška u inkluzivnom obrazovanju, razvijanje novih vještina, podrška u zapošljavanju, socijalno stanovanje/stanovanje uz podršku, rehabilitacijske usluge),
- da bude zasnovan na nizu različitih usluga razvijenih na nivou lokalne zajednice, utemeljen na potrebama osoba sa invaliditetom i obezbijeđen od države i
- da se putem njega omogućava optimalno uključivanje i integrisanje osoba sa invaliditetom u zajednicu u svim segmentima života.

Amra Jašarbegović, Ph.D, Assistant Professor
Faculty of Law of the Džemal Bijedić University of Mostar

Rebeka Kotlo, Ph.D, Assistant Professor
Faculty of Law of the Džemal Bijedić University of Mostar

LEGAL FRAMEWORK, PUBLIC POLICIES AND PRACTICE OF WORK IN THE FIELD OF DISABLED PERSONS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA, INCLUDING THE PERSONS WITH MENTAL DISORDERS

Summary: By way of the adoption and ratification of a number of international instruments in the field of human rights and fundamental freedoms, and of the power of its constitutional norm, the state of Bosnia and Herzegovina committed itself to ensuring the highest level of human rights and fundamental freedoms to all persons within its territory without any kind of discrimination, including the discrimination based upon disability. Unfortunately, regardless of that fact, disabled persons come across various barriers and difficulties in the exercise of their right. A specific constitutional system, the grant of the status and rights based on disability in various systems (social and health protection, pension and disability insurance, education, rehabilitation and employment...) and at various levels of authority, constituted a basis for the discrimination of disabled persons and an additional barrier to exercising their rights.

In their paper, the authors analyse international standards, legal acts, public policies, strategies and action plans in the field of disability in Bosnia and Herzegovina, the rights and the status of disabled persons, including the persons with mental disorders, they provide a summarized analysis of the current situation in Bosnia and Herzegovina in this field and give their recommendations for the improvement of legal framework and practice in the field of disability in Bosnia and Herzegovina.

Key words: disabled persons, legal framework, international standards, public policies, action plans, analysis of the current situation, recommendations