

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
VLADA**

**PRIJEDLOG**

**ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE,  
ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM**

**Sarajevo, mart 2016. godine**

**ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE,  
ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM**

**Član 1.**

U Zakonu o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“ br: 36/99,54/04,39/06 i 14/09) član 18 f. mijenja se i glasi :

„Član 18 f.

Osnovica za obračun mjesečnih novčanih primanja iznosi 274,40 KM.“

**Član 2.**

U članu 18 n. stav 3. mijenja se i glasi :

„Ukoliko planirana sredstva za tekuću godinu budu nedostatna za isplatu novčanih primanja iz stava 2. ovog člana ili ista budu ograničena po nekom drugom pravnom osnovu, raspoloživa sredstva dijele se iznosom potrebnim za isplatu prema Zakonu i određuje koeficijent za mjesečna davanja koji ostaje na snazi do rebalansa Budžeta ili usvajanja novog Budžeta. Odluku o visini koeficijenta donosi Vlada Federacije Bosne i Hercegovine .“

**Član 3.**

Iza člana 79 a. dodaje se novi član 79 b. koji glasi:

„Član 79 b.

Radi utvrđivanja statusa civilnih žrtava rata iz člana 54. stav 3. Zakona, federalni ministar rada i socijalne politike, uz saglasnost Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, formirat će posebnu komisiju kao neovisno stručno tijelo koje će davati stručno mišljenje da li je podnosilac zahtjeva žrtva seksualnog zlostavljanja i silovanja.

Komisiju čini pet članova, i to dva diplomirana pravnika, dva diplomirana psihologa i jedan specijalista neuropsihijatar.

Mandat Komisije traje četiri godine.

Postupak, organizacija, način rada i donošenja odluka, kao i obrazac stručnog mišljenja Komisije, te druga pitanja važna za njen rad, bliže će se definirati Pravilnikom koji donosi federalni ministar rada i socijalne politike u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

**Član 4.**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH.

**OBRAZLOŽENJE**  
**ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE**  
**ZAŠTITE, ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM**

**I - USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE OVOG ZAKONA**

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana III.2.e/, u vezi sa članom III.3.(3). Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojim je utvrđeno da, federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču socijalne politike.

Prema odredbama člana III.2.e/ i člana III.3./1/ i /2/ Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, federalna vlast i kantoni su zajednički nadležni za socijalnu politiku /u koju oblast spada i zaštita lica sa invaliditetom/. Tu nadležnost ostvaruju zajednički ili odvojeno, ili od strane kantona koordinirano od federalne vlasti. U pogledu ovih nadležnosti kantoni i federalna vlast dogovaraju se na trajnoj osnovi.

Kantoni u ovoj oblasti imaju pravo utvrđivati politiku i provoditi zakone (član III.3.(4)), kao i provoditi socijalnu politiku i uspostavljati službe socijalne zaštite (član III.4.j)).

Prema odredbama člana V.A.20./1/d/ Ustava Federacije Bosne i Hercegovine pored ostalih nadležnosti utvrđenih Ustavom, Parlament Federacije nadležan je za donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti.

**II - RAZLOZI ZA DONOŠENJE OVOG ZAKONA**

Prema dosadašnjim odredbama člana 18.f. Zakona, osnovica za obračun mjesečnih novčanih primanja iznosi 80 % od najniže cijene rada utvrđene Kolektivnim ugovorom.

Stupanje na snagu novog Zakona o radu, uzrokuje izmjenu dosadašnjih kolektivnih ugovora i drugih pravnih propisa kojima je regulisana oblast rada i zaštite na radu. Izmjene postojećih propisa će se direktno odraziti i na visinu osnovice, koja je osnov za obračun novčanih naknada za lica sa invaliditetom po Zakonu o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom.

U slučaju neusvajanja predloženih zakonskih izmjena, uz planiranu izmjenu najniže cijene rada, svim korisnicima koji su uvedeni u pravo morati će se donijeti nova rješenja o priznanju prava, jer bi im visina novčanih naknada za priznata prava bila određena u drugačijem obimu. To bi imalo za posljedicu potrebu da se osiguraju dodatna novčana sredstva u federalnom Budžetu. Napominjemo da je do sada ukupno oko 42000 korisnika uvedenih u pravo po odredbama važećeg Zakona, te im se redovito isplaćuju naknade za prava priznata pravomoćnim rješenjima. Usvajanjem predložene izmjene korisnicima prava po Zakonu bi se osigurao kontinuitet isplate novčanih naknada u vrsti i obimu, koja su im priznata već postojećim rješenjima.

Članom 2. se samo precizira postojeći član 18 n. stav 3. Zakona koji je na snazi.

Dalje, postojećim odredbama Zakona nije posebno definiran postupak za utvrđivanje statusa civilnih žrtava rata koje su pretrpjele silovanje i seksualno zlostavljanje, pa se za ovu kategoriju lica analogno primjenjuju odredbe kojima je uređen postupak za civilne žrtve rata kod kojih je nastupilo određeno tjelesno oštećenje.

Obzirom da se u konkretnom slučaju radi o posebnoj kategoriji civilnih žrtava rata, kod kojih se primjenom postupka medicinskog vještačenja ne može utvrditi činjenica da li je podnosilac zahtjeva žrtva silovanja ili ne, isto je moguće vršiti isključivo u drugim odgovarajućim postupcima, pri čemu oni nisu i ne mogu biti jedinstveni za svaku žrtvu. U tom smislu neophodno je, u okviru postojećeg zakona utvrditi adekvatan pravni osnov za uspostavljanje posebnog stručnog tijela, čije mišljenje će biti temelj za buduća ostvarivanja prava ove kategorije lica.

Pored navedenog, na ovaj način će se postupak dokazivanja statusa žrtve silovanja i seksualnog zlostavljanja vršiti u okviru nadležnog tijela organa uprave, u saradnji sa nevladinim organizacijama koje imaju odgovarajuća ovlaštenja data u skladu sa Uputstvom o postupku priznavanja statusa civilne žrtve rata („Službene novine Federacije BiH“ broj 62/06), što je točkom 3. ovog uputstva i bilo predviđeno.

### **III- OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA**

1) Članom 1. Izmjena i dopuna Zakona je predviđena fiksna osnovica za obračun novčanih naknada za korisnike prava. Ovakvo pravno rješenje zadržava kontinuitet isplate u obimu i vrsti prava, koja su utvrđena pravomoćnim rješenjima za oko 42000 korisnika prava.

2) Članom 2. Izmjena i dopuna Zakona se samo precizira postojeći član 18 n. stav 3. važećeg Zakona .

3) Članom 3. Izmjena i dopuna Zakona predviđa se uspostavljanje posebnog stručnog tijela – Komisije, koja bi se sastojala od dva diplomirana pravnika, obzirom na činjenicu da je Zakonom predviđeno da se utvrđivanje statusa civilne žrtve rata vrši u skladu sa propisima o upravnom postupku, dva diplomirana psihologa koji će konkretnom predmetu formirati pojedinačnu anamnezu slučaja te dati svoju ocjenu i viđenje dosadašnje psihološke podrške, kao i jednog specijaliste neuropsihijatra, neophodnog radi tumačenja dostavljene medicinske dokumentacije, koja se, prema dosadašnjem iskustvu, najvećim dijelom i sastoji iz odgovarajućih nalaza iz ove oblasti medicine. Zadatak Komisije bio bi da na osnovu prikupljenih dokaza da svoje stručno mišljenje da li je podnosilac zahtjeva žrtva silovanja i seksualnog zlostavljanja, pri čemu se ovaj postupak odnosi isključivo na nove podnosiocce zahtjeva. Pomenuto mišljenje predstavljalo bi nadležnim službama socijalne zaštite i centrima za socijalni rad, kao prvostepenim organima u upravnom postupku, te nadležnim kantonalnim ministarstvima, kao drugostepenim organima u postupku revizije i žalbenom postupku, pored drugih dokaza predviđenih Zakonom, osnov za donošenje rješenja o priznavanju prava.

Kako se radi o izuzetno osjetljivoj populaciji, neophodno je da na prijedlog resornog ministra za imenovanje članova Komisije svoju saglasnost da i Vlada Federacije BiH.

Stavom 4. člana 79 b., predviđeno je donošenje Pravilnika kojim će se bliže urediti organizacija i način rada Komisije.

### **IV-SREDSTVA ZA PROVOĐENJE OVOG ZAKONA**

Za provođenje predložene zakonske izmjene neće biti potrebno osigurati dodatna sredstva u Budžetu Federacije BiH

## **V – OBRAZLOŽENJE PRIMJEDBI I SUGESTIJA U POSTUPKU DO PRIHVATANJA NACRTA ZAKONA I NAKON PROVEDENE JAVNE RASPRAVE**

U postupku pribavljanja mišljenja na Prednacrt ovog Zakona, od strane nadležnih tijela - Ureda za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Europske unije, Federalnog ministarstva pravde i Federalnog ministarstva finansija, te tokom postupka u Predstavničkom i Domu naroda Parlamenta Federacije BiH i njihovim tijelima, prvenstveno je uvažena primjedba koja se odnosila na član 2. stav 5. Prednacrtu Zakona, te je isti brisan. Pomenuti stav se odnosio na situaciju da ukoliko dođe do smanjenja ili ograničenja novčanih naknada osobama sa invaliditetom zbog nekog drugog pravnog osnova, da se postojećim korisnicima neće izdavati nova rješenja, što bi po općem mišljenju izazvalo pravnu nesigurnost.

Dalje, primjedbe Saveza invalida Federacije Bosne i Hercegovine, koje se prioritarno odnose na uspostavljanje iste osnovice za sve osobe sa invaliditetom nisu uvažene, jer će se taj problem nastojati otkloniti novom zakonskom normom.

Također, tokom postupka rasprave u Predstavničkom i Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, u dijelu Izmjena i dopuna Zakona koje se odnose na sadašnji član 3. – formiranje Komisije koja će davati stručno mišljenje o tome da li je podnosilac zahtjeva žrtva seksualnog zlostavljanja i silovanja, izneseno je nekoliko primjedbi i sugestija koje je ovaj organ razmotrio, te najveći broj njih prihvatio i u skladu sa istim izvršio korekciju predložene dopune.

U tom smislu brisan je član 79. b., prethodnih izmjena i dopuna, koji u istovjetnom tekstu postoji u trenutno važećem tekstu Zakona, te je ovaj dio zakonskih odredbi samo dopunjen tekstom koji podrazumijeva formiranje naprijed pomenute Komisije. Na ovaj način otklonjene su nedoumice u vezi sa mogućnošću da korisnici koji su već stekli status civilne žrtve rata ponovno prolaze isti postupak. Ovom izmjenom uvažena je i primjedba udruženja predstavnika ove kategorije koja podrazumijeva onemogućavanje dodatne retraumatizacije žrtava.

Dalje, jedna od primjedbi u raspravi bila je, da je neophodno, da jedan od članova Komisije bude predstavnik nevladinih organizacija koje se bave pružanjem pomoći ovoj kategoriji lica.

Ova primjedba nije uvažena iz razloga jer predlagač smatra da iste nikako nisu isključene iz postupka utvrđivanja statusa lica koja su preživjela silovanje i seksualno zlostavljanje, obzirom da ove organizacije svoju ulogu i dalje ostvaruju na isti način – izdavanjem uvjerenja o utvrđenom statusu i posljedicama čina zlostavljanja i silovanja. Ukoliko bi predstavnik nekog od ovih udruženja bio ujedno i član Komisije, faktički bi se kreirala situacija da ista osoba cijeni potvrdu/uvjerenje koju je izdalo udruženje čiji je ta osoba član ili u istom udruženju ima i više ovlasti.

U skladu sa Zaključkom Parlamenta Federacije BiH i to Predstavničkog doma, na sjednici održanoj 17.11. i 01.12.2015. godine, te Doma naroda, na sjednici održanoj 11.02.2016. godine, kojim je utvrđena obaveza organizacije i provođenja javne rasprave u trajanju od 30 dana, istu je u skladu sa svojim nadležnostima provelo Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.

Shodno navedenom, Javna rasprava je provedena putem javnih pismenih i usmenih konsultacija sa zainteresiranim stranama.

U skladu sa tačkom 3., oba naprijed navedena zaključka, razmotrene su sve primjedbe, prijedlozi i sugestije iznesene tokom javne rasprave, pri čemu ističemo da je jedan dio primjedbi uvažen kao rezultat rasprava u oba doma Parlamenta Federacije BiH, te je isto prethodno i obrazloženo.

Tokom postupka nije bilo dostavljenih primjedbi i sugestija na član 1. i 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom.

Svojim pismenim podneskom niz prijedloga i sugestija dostavilo je Udruženje „Medica“ Zenica.

Prva primjedba, koja se odnosila na stav 1. člana 3. predloženih izmjena i dopuna, u smislu da se riječi „stručno mišljenje“, zamijene riječima „nalaz i mišljenje“, uvažena je djelomično. Naime, kao što je naprijed istaknuto, Komisija uspostavljena ovim izmjenama, imat će u svojoj nadležnosti davanje stručnog mišljenja kao jednog od dokaza u, prvenstveno upravnom postupku, a ne postupku medicinskog vještačenja. Ovo je ujedno i osnovni razlog njenog formiranja, obzirom da je problem priznavanja prava ovoj kategoriji lica i nastao iz razloga jer je Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja istakao da, nakon proteka više od dvadeset godina, nije u mogućnosti medicinskim vještačenjem potvrditi činjenicu da je određeno lice bilo na ovaj način zlostavljano.

Međutim, ovaj organ je uskladio stav 4. predmetnog člana, na način da je istim predvidio da će se budućim Pravilnikom utvrđivati obrazac „stručnog mišljenja“ Komisije, a ne „nalaza“, kako je dosada bilo navedeno, te napominjemo da je isto također uvršteno u budući prijedlog kao rezultat prvobitnih sugestija ove nevladine organizacije, koja je smatrala da će se formulacijom „stručno mišljenje“, osigurati veća i obavezujuća pravna snaga za prvostepene i drugostepene organe u postupku.

Iz naprijed navedenih razloga, u odnosu na tekst dostavljen u postupku javne rasprave, kojim je bilo predviđeno da Komisiju čini jedan diplomirani pravnik te četiri vještaka medicinske struke, izmijenjen je i prijedlog sastava iste, što je posebno obrazloženo u dijelu koji se konkretno odnosi na obrazloženje novopredloženog člana 3.

Primjedba ovog Udruženja bila je također da se ovim izmjenama i dopunama Zakona propiše i mogućnost žalbe na „nalaz i mišljenje“ Komisije.

Ista nije prihvaćena iz razloga jer Komisija daje stručno mišljenje, te isto predstavlja samo jedan od dokaza u postupku, odnosno dio postupka, pri čemu je dvostепенost zagarantovana pozitivno pravnim propisima u Federaciji BiH, svakako ispoštovana u smislu da je sam postupak dvostепен, obzirom da u prvom stepenu o zahtjevu podnosioca odlučuje nadležna služba socijalne zaštite, a u drugom stepenu, dakle po žalbi žalitelja, nadležno kantonalno ministarstvo.

Sljedeća primjedba odnosila se na sastav Komisije, te je zatraženo da jedan od članova iste bude psihoterapeutkinja iz profesionalne NVO koja nije ovlaštena za izdavanje uvjerenja o preživjelom seksualnom zlostavljanju i silovanju.

Ova primjedba nije prihvaćena iz više razloga, od kojih je jedan dio njih obrazložen prethodno, kao odgovor na primjedbu iz rasprave u Parlamentu, gdje je ovaj organ istakao kao argument da ista lica ne mogu ujedno i izdavati i cijeniti dokaze u postupku.

Čak, iako ovaj član Komisije ne bi bio istovremeno član NVO koja ima ovlaštenje za izdavanje uvjerenja u postupku, smatramo da ista ne može biti uvažena, iz razloga jer se u konkretnom slučaju ne radi o postupku psihoterapije, koju svakako provode najvećim

dijelom nevladine organizacije, već o upravnom postupku u kojem se vrši ocjena dostavljenih dokaza, te pribavljanje novih u skladu sa potrebama u pojedinačnim predmetima.

Također smo mišljenja da se na ovaj način osigurava jasna distinkcija nadležnosti vladinog i nevladinog sektora, u smislu da svoje učešće u postupku nevladin sektor osigurava prvenstveno pružanjem psihoterapijske pomoći licima koja su pretpjela silovanje i seksualno zlostavljanje, te izdavanjem uvjerenja o utvrđenim činjenicama u toku ovog postupka, a koja imaju odgovarajuću dokaznu snagu utvrđenu Zakonom, dok vladin sektor izvršava svoje nadležnosti i ovlaštenja propisana članom 79. važećeg Zakona.

Mišljenja smo da se ovaj odnos treba zasnivati na principu saradnje, koju ideju je svojim pisanim podnescima podržalo Udruženje „Žena-žrtva rata“, Sarajevo, te istaklo da nema dodatnih primjedbi, obzirom da su njihovi prijedlozi, u proteklom periodu usaglašeni i prihvaćeni novopredloženim tekstom Izmjena i dopuna Zakona.

## **ODREDBE ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU**

### **Član 18 f**

„ Osnovica za obračun mjesečnih novčanih primanja iznosi 80 % od najniže cijene rada utvrđene Kolektivnim ugovorom.

### **Član 18 n.**

„Sredstva za ostvarivanje osnovnih prava osoba sa invaliditetom iz člana 18.a. stav 1. tačka 1.), 2). i 3). ovog zakona osiguravaju se u Budžetu Federacije Bosne i Hercegovine.

Isplate mjesečnih novčanih primanja za ostvarivanje prava iz stava 1. ovog člana izvršit će se na osnovu planiranih sredstava za tekuću budžetsku godinu.

Ukoliko planirana sredstva za tekuću godinu budu nedostatna za isplatu novčanih primanja iz stavka 2. ovog člana, raspoloživa sredstva dijele se iznosom potrebnim za isplatu prema zakonu i određuje koeficijent za mjesečna davanja koji ostaje na snazi do rebalansa Budžeta ili usvajanja novog Budžeta.

Isplate mjesečnih novčanih primanja izvršene na način utvrđen ovim članom smatraju se konačnim.“