

Na osnovu člana 16. stav 4. Zakona o Vladi Zeničko-dobojskog kantona - Prečišćeni tekst („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 7/10 i 3/23), na prijedlog Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice, Vlada Zeničko-dobojskog kantona, na 25. sjednici, održanoj dana 30.06.2023. godine, d o n o s i

ZAKLJUČAK

I.

Prihvata se Mišljenje Ministarstva za rad, socijalnu politiku i izbjeglice Zeničko-dobojskog kantona o Nacrtu Zakona o jedinstvenim načelima i okviru materijalne podrške lica sa invaliditetom.

II.

Zaključak sa Mišljenjem iz tačke I. upućuje se u dalju skupštinsku proceduru.

III.

Zaključak stupa na snagu danom donošenja.

PREMIJER

Amra Mehmedić

Broj: 02-_____/23

Datum, 30.06.2023. godine

Z e n i c a

DOSTAVLJENO:

1x Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i izbjeglice,

1x Stručna služba Skupštine,

1x a/a



ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON
VLADA

n/r Premijera
N/r Sekretara

Broj: 09-02-5284-1/23
Zenica, 21.06.2023. godine

PREDMET: Mišljenje o Nacrtu Zakona o jedinstvenim načelima i materijalnoj podršci lica sa invaliditetom – dostavlja se;

Postupajući u skladu sa aktom Stručne službe Skupštine broj: 02-02-5376-1/23 od 04.04.2023. i Stručne službe Vlade broj: 02-01-02-5376-2/23 od 06.04.2023. godine u vezi dostavljanja mišljenja o Nacrtu Zakona o jedinstvenim načelima i materijalnoj podršci lica sa invaliditetom Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i izbjeglice Zeničko-dobojskog kantona je razmotrilo predloženi tekst Nacrta Zakona, te s tim vezi daje sljedeće:

MIŠLJENJE

Intencija izdvajanje oblasti koja tretira osobe sa invaliditetom iz Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“ broj: 36/99, 54/04, 39/06, 14/09, 45/16 i 40/18) po kojem ova kategorija ostvaruje prava i regulisanje predmetne oblasti posebnim zakonom zasigurno predstavlja značajan iskorak u pravcu poboljšanja njihovog statusa. Međutim, smatramo da veći broj pitanja kroz predloženi nacrt nije na najbolji način uređen, kako u formalno-pravnom tako i u suštinskom smislu, te u tom kontekstu a u **pogledu općih zapažanja u vezi predloženog propisa** sugerišemo kako slijedi:

1. Prije svega ukazujemo da naziv zakona nije terminološki adekvatno određen, jer se sintagma „jedinsvena načela“ podrazumijeva pod značenjem riječi zakon, koji objedinjava ta jedinstvena načela. Nadalje, činjenica da zakon definiše određenu oblast proizilazi da on imanentno jeste okvir, što znači da postavljena definicija u nazivu zakona nije koncizno određenje onoga što zakon uređuje. S obzirom da svaka definicija teži konciznosti, pa i sam naziv zakona, predlažemo da naziv zakona glasi: **ZAKON O MATERIJALNOJ PODRŠCI OSOBAMA SA INVALIDITETOM** jer je ovim nazivom sveobuhvatno obuhvaćeno ono što je predmet regulisanja zakona.
2. Kada je u pitanju tehnički dio izrade zakona, smatramo da se u konkretnom nije u cijelosti postupilo u skladu sa „Pravilima i postupcima za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine“, što je obaveza nosioca normativnih poslova prilikom pripreme zakona i drugih propisa.

3. Također ukazujemo da nacrt sadrži i određene pravopisne greške uključujući i nepravilno primjenjen padež i rod.

Imajući u vidu naprijed navedeno smatramo da nacrt zakona prije svega tehnički treba urediti i lektorisati kako bi tekst Nacrta zakona bio jasniji.

U dijelu koji se odnosi na komentare u vezi **pojedinih odredaba predloženog teksta** Nacrta Zakona očitujemo se kako slijedi:

Član 2. stav (2) Nacrta Zakona: Kod lica kod kojih je do promjene u fiziološkom funkcionisanju organizma (ograničenje fizioloških i psihičkih sposobnosti kao što je umanjenje snage, izdržljivosti i opterećenja, smanjenje pokretljivosti kičme i ekstremiteta, staračko smanjivanje pamćenja, specifična ograničenja vida i sluha) došlo usljed prirodnog procesa starenja, ne utvrđuje se invaliditet, a prava po osnovu takvog stanja ova lica mogu ostvariti po kantonalnim propisima – **briše se**.

Obrazloženje: Shodno odredbi člana 4. stav (1) tačka a) Nacrta zakona koji zabranjuje diskriminaciju, odnosno afirmira nediskriminaciju, nikome se ne može onemogućiti pravo na utvrđivanje invaliditeta, a posebno ne s obzirom na starosnu dob, pa bi u tom kontekstu odredba člana 2. stav (2) značila direktnu diskriminaciju, a istovremeno je u kontradikciji sa članom 4. Nacrta zakona. Utvrđivanje invaliditeta predstavlja osnov za eventualno ostvarivanje prava, pa je uskraćivanje ovakve mogućnosti bilo kome suprotno samoj definiciji lica sa invaliditetom koja je data u članu 1. stav (1) Nacrta, jer da bismo osobu u smislu citirane zakonske odredbe mogli označiti kao lice sa invaliditetom, tome prethodi utvrđivanje promjene u zdravstvenom stanju lica koju je nemoguće utvrditi bez Nalaza, ocjene i mišljenja nadležne komisije za ocjenu zdravstvenog stanja. Pravno je neutemeljeno da se licima čiji se zdravstveni status, odnosno invalidnost ne utvrđuje propisuje pravo po kantonalnom propisu, jer bez utvrđenog statusa ne postoji dokaz da oni i po kojem osnovu potpadaju pod kategoriju lica koja su obuhvaćena Zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom na kantonalnom nivou.

U navedenom kontekstu podsjećamo i na Odluku Ustavnog suda BiH, broj: U 9/12 od 30.01.2013.godine, kojom je ukinuta odredba člana 18. zbog različitog tretiranja lica s invaliditetom s obzirom na starosnu dob.

Iz svega naprijed navedenog smatramo da se predložena odredba člana 2. stav (2) u cijelosti treba brisati.

Član 5. Nacrta zakona:

(1) Pored prava utvrđenih ovim zakonom organi i institucije u čijoj je nadležnosti zaštita i ostvarivanje prava lica sa invaliditetom, mogu u svojim posebnim zakonima ugraditi jedinstvena načela iz ovog zakona, utvrditi i druga prava, koja će biti u funkciji unapređenja položaja lica sa invaliditetom u društvu, u skladu sa svojim mogućnostima i njihovim potrebama.

(2) Propisima iz stava (1) ovog člana ne mogu se izmijeniti osnovna prava materijalne podrške lica sa invaliditetom, utvrđena ovim zakonom, niti po vrsti niti po obimu – **briše se**.

Obrazloženje: Poglavlje nosi naziv JEDINSTVENA NAČELA, a navedeni član, suprotno tematici poglavlja definira mogućnost proširenja prava koja nisu predmet uređenja poglavlja.

Član 7. stav (1) tačka h) Nacrta zakona:

h) smještaj u drugu porodicu – mijenja se

Stav (4) - dodaje se i glasi: „Propisima kantona mogu se utvrditi druga prava u skladu sa finansijskim mogućnostima kantona“.

Obrazloženje: tačka h) treba da glasi: „**Smještaj u hraniteljsku porodicu**“ – kako bi se pravo terminološki uskladilo sa Zakonom o materijalnoj podršci porodicama s djecom u Federaciji BiH. Dodavanjem stava (4) propisuje se mogućnost da kanton može utvrditi prošireno pravo u skladu sa programima razvoja socijalne zaštite i specifičnim prilikama u kantonu.

Član 10. Nacrt Zakona:

(1) Pravo na ličnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć od drugog lica i ortopedski dodatak po odredbama ovog zakona ne može koristiti lice ukoliko to pravo koristi ili može koristiti po drugim propisima (propisima o pravima boraca, civilnim žrtvama rata, propisima PIO/MIO-lična invalidnina po ovom zakonu-naknada za fizičku onesposobljenost).

(2) Ukoliko lice sa invaliditetom već koristi ova prava po nekom drugom propisu, nema mogućnost odabira da to pravo koristi po odredbama ovog zakona, iako je povoljnije – **mijenja se**.

(3) Izuzetno od stava (2) ovog člana pravo povoljnijeg izbora prava ima – **briše se**.

a) lice koje koristi ili ispunjava uslove za ostvarivanje prava na mjesečno lično novčano primanje po drugom propisu, u odnosu na ličnu invalidninu po ovom propisu;

b) lice koje će po osnovu tjelesnog oštećenja usljed eksplozije zaostalog ratnog materijala, ispuniti uslove za ostvarivanje povoljnijeg prava po drugom propisu, u odnosu na sva prava koja koristi ili može koristiti po ovom propisu.

Obrazloženje: Stav (2) treba da glasi: „**Ukoliko lice ostvaruje ili može ostvariti pravo iz stava (1) ovog člana po drugom propisu, ima pravo izbora onog prava koje je za njega povoljnije**“.

Opće pravilo o najpovoljnijem pravu podrazumijeva da se u slučaju postojanja više mogućnosti za ostvarivanja istog prava ide u korist lica koje to pravo ostvaruje na način da mu se omogući korištenje onog prava koje je u konkretnom slučaju za njega najpovoljnije. Ovo je osobito važno u kontekstu odredbe člana 33. Zakona o pravima branilaca i članova njihovih porodica FBiH („Službene novine Federacije BiH“ broj: 33/04, 56/05, 70/07, 9/10, 90/17 i 29/22), koja tu mogućnost dopušta, pa bi odredba iz predloženog Nacrta bila u koliziji sa citiranim zakonom.

Stav (3) treba **brisati** jer ima diskriminatorni karakter u odnosu na određene kategorije.

Smatramo da odredbe zakona ne smiju davati prednost određenim kategorijama u odnosu na druge ni po kojem osnovu shodno odredbama Zakona o zabrani diskriminacije, a posebno u kontekstu jedinstvenog načela propisanog odredbom člana 4. stav (1) tačka a).

Član 11. stav (2) Nacrt Zakona:

(1) Radi ostvarivanja osnovnih prava utvrđenih ovim zakonom, lica sa invaliditetom se razvrstavaju prema utvrđenom procentu oštećenja organizma u dvije grupe i to: - **mijenja se**

- a) I grupa – lice sa invaliditetom sa 100% oštećenja organizma
- b) II grupa – lice sa invaliditetom sa 90% oštećenja organizma

(2) Lica sa invaliditetom kod kojih je utvrđen stepen oštećenja organizma u visini od 60 %, 70 % i 80

% mogu ostvarivati prava iz člana 7. stav (1) tač. d), e), f), g), h), i j) ovog zakona, koja su regulisana propisima iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, zapošljavanja, te kantonalnim propisima u pogledu visine novčanih iznosa, uslova njihovog ostvarivanja i postupka za njihovim ostvarivanjem – **briše se.**

Obrazloženje: Član 11. Stav (1) treba da glasi: „Radi ostvarivanja prava utvrđenih ovim zakonom, lica sa invaliditetom se, prema utvrđenom procentu oštećenja organizma dijele u 5 grupa:

- a) I grupa – lice sa invaliditetom sa 100% oštećenja organizma
- b) II grupa – lice sa invaliditetom sa 90% oštećenja organizma
- c) III grupa - lice sa invaliditetom sa 80% oštećenja organizma
- d) IV grupa - lice sa invaliditetom sa 70% oštećenja organizma
- e) V grupa - lice sa invaliditetom sa 60% oštećenja organizma

Smatramo da je potrebno sva lica kojima je Nalazom, ocjenom i mišljenjem Instituta za medicinsko vještačenje utvrđen određen procenat invaliditeta obuhvatiti ovom zakonskom odredbom kako bi se izbjegla diskriminacija između lica sa invaliditetom.

Eventualno se razlika može napraviti u pogledu obima prava koje se priznaje određenim kategorijama a nikako potpunim isključivanjem određenih kategorija. Osim diskriminacije, ovakvom formulacijom zakonske odredbe onemogućava se dostupnost i jednak tretman u ostvarivanju prava svih lica sa invaliditetom koje je kao jedinstveno načelo utvrđeno odredbom člana 4. stav (1) tačka b) predloženog Nacrta Zakona.

Izopćavanjem određenih kategorija lica sa invaliditetom u pogledu mogućnosti ostvarivanja prava propisanih zakonom, kao i prenošenje određenih prava na nivo kantona vodi pravnoj nesigurnosti, jer je pravo svakog pojedinca da bude upoznat sa pravnom normom koja se odnosi na njega, te da ta pravna norma bude na njega primjenjena jednako kao i prema ostalim pojedincima ako se oni nalaze u jednakoj pravnoj situaciji. Pravna nesigurnost posebno dolazi do izražaja u dijelu kojim se ostvarivanje i finansiranje određenih prava prenosi na kantonalni nivo jer bi kantoni zbog različitih finansijskih mogućnosti različito definisali iznose prava čime bi se stvarala diskriminacija između lica koja žive na različitim kantonima.

Predloženom odredbom Nacrta Zakona nametnule bi se nove finansijske obaveze kantonima što je u suprotnosti sa Izjavom o fiskalnoj procjeni od 01.08.2022.godine Federalnog ministarstva rada i socijalne politike.

Član 14. stav (2) i (3) Nacrt Zakona:

(2) Pravo na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica ne može ostvariti lica sa invaliditetom smješteno u ustanovu socijalne zaštite, ukoliko troškovi smještaja u cijelosti ili djelimično, padaju na teret općinskog, odnosno kantonalnog budžeta, bez obzira na visinu participacije – **briše se.**

(3) Lice sa invaliditetom koje je smješteno u ustanovu socijalne zaštite može, uz ispunjenje svih ostalih uslova predviđenih ovim zakonom, ostvariti pravo na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica ukoliko on, članovi njegove porodice, staratelj ili treće lice, u cijelosti snose troškove smještaja u ustanovi- **briše se.**

Obrazloženje: Naime, odredba ovog člana je suprotna načelu dostupnosti i jednakog tretmana u ostvarivanju prava lica sa invaliditetom koje je kao jedinstveno načelo utvrđeno odredbom člana 4. stav (1) tačka b) predloženog Nacrta Zakona.

Nejednak tretman se prevashodno ogleda u činjenici da se odredbama stava (2) i stava (3) jednoj kategoriji osoba sa invaliditetom, koje su smještene u ustanovu socijalne zaštite pravo na dodatak za

njegu i pomoć od drugog lica ne priznaje, dok se drugoj kategoriji osoba sa invaliditetom koje su, također, smještene u ustanovu socijalne zaštite to pravo priznaje. Apsurdnost odredbe najbolje ilustruje činjenica da se predmetno pravo priznaje osobama koje imaju članove porodice koji su u mogućnosti da snose troškove smještaja u ustanovi socijalne zaštite, dok se to isto pravo ne priznaje osobama koje su u stanju socijalne potrebe, a nemaju članove

Naime, odredba ovog člana je suprotna načelu dostupnosti i jednakog tretmana u ostvarivanju prava lica sa invaliditetom koje je kao jedinstveno načelo utvrđeno odredbom člana 4. stav (1) tačka b) predloženog Nacrta Zakona.

Nejednak tretman se prevashodno ogleda u činjenici da se odredbama stava (2) i stava (3) jednoj kategoriji osoba sa invaliditetom, koje su smještene u ustanovu socijalne zaštite pravo na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica ne priznaje, dok se drugoj kategoriji osoba sa invaliditetom koje su, također, smještene u ustanovu socijalne zaštite to pravo priznaje. Apsurdnost odredbe najbolje ilustruje činjenica da se predmetno pravo priznaje osobama koje imaju članove porodice koji su u mogućnosti da snose troškove smještaja u ustanovi socijalne zaštite, dok se to isto pravo ne priznaje osobama koje su u stanju socijalne potrebe, a nemaju članove porodice koji su u mogućnosti snositi troškove smještaja, iz kojeg razloga se troškovi njihovog boravka snose iz sredstava općinskog odnosno kantonalnog budžeta, čime se dovode u neravnopravan položaj u odnosu na osobe koje su u mogućnosti snositi troškove smještaja.

Formulacijom odredbe "... ukoliko troškovi smještaja u cijelosti ili djelimično..." ponovo se dodatno opterećavaju kantonalni budžeti, što je u suprotnosti sa Izjavom o fiskalnoj procjeni od 01.08.2022. godine Federalnog ministarstva rada i socijalne politike.

Također ukazujemo da je slična odredba već prisutna u važećem Zakonu o osnovama socijalne zaštite i kao takva je diskutabilna zbog različitih finansijskih mogućnosti kantona i nejednakog tretmana korisnika ovog prava u dodatnom finansiranju troškova smještaja iz kantonalnih budžeta.

VII ISPLATA NOVČANIH NAKNADA ZA PRIZNATA PRAVA

Član 21. (Izjednačavanje mogućnosti) – **mijenja se.**

Pozicionirati odredbu u uvodnom dijelu propisa ili u općim principima glavnog dijela propisa i preformulisati istu jer svrha isplate ne može biti naknada.

Svrha isplate novčanih naknada licima iz člana 11. Stav (1) u smislu ovog zakona je naknada za izjednačavanje mogućnosti po osnovu invaliditeta, odnosno namjera države da licima sa najtežim stepenom oštećenja organizma, nadoknadi dio troškova prouzrokovan invaliditetom, radi izjednačavanja mogućnosti i omogućavanja uključenja u sve društvene tokove.

Obrazloženje: Odredba člana 21. treba da glasi: „Svrha isplate novčanih naknada licima iz člana 11. stav (1) ovog zakona jeste stvaranje pretpostavki kojima će se osigurati jednake mogućnosti licima sa invaliditetom kako bi ravnopravno participirali u svim sferama društvenog života“.

Smatramo, također, da je svrsishodnije ovu odredbu pozicionirati u uvodnom dijelu propisa ili u općim principima glavnog dijela propisa. Naime, ova odredba govori o svrsi isplate novčane naknade i izjednačavanju mogućnosti lica s invaliditetom, te se kao takva više odnosi na opće principe, nego na direktno propisivanje prava i obaveza.

Član 33. (Poticanje saradnje sa organizacijama)

U cilju ostvarivanja boljeg položaja i zaštite osoba sa invaliditetom, čija se prava utvrđuju ovim zakonom, nadležni organi Federacije, kantona i općina mogu ostvarivati, podržavati i poticati saradnju sa reprezentativnim organizacijama osoba sa invaliditetom - **Pozicionirati odredbu u**

uvodnom dijelu propisa ili u općim principima glavnog dijela propisa.

Obrazloženje: U vezi s članom 33. Nacrta zakona koji govori o poticanju saradnje sa organizacijama osoba s invaliditetom, mišljenja smo da bi i za ovu odredbu više odgovoralo da bude pozicionirana u uvodnom dijelu propisa ili u općim principima glavnog dijela propisa, a ne u poglavlju VIII Postupak ostvarivanja prava.

Dostavljeno:

1x Naslov
1x a/a

MINISTAR

Zlatko Jelić



Bosna i Hercegovina, Zenica, Kučukovići br. 2
Telefon: 032/460-680; Fax: 032/460-682; e-mail: min.rad@zdk.ba