

5.

NOVI PRISTUPI U OBLASTI INVALIDNOSTI



PROCES ZAPOSŁJAVANJA I PROFESIONALNA REHABILITACIJA



NOVI PRISTUPI U OBLASTI INVALIDNOSTI

**PROCES ZAPOSŁJAVANJA
I PROFESIONALNA REHABILITACIJA**

Novi pristupi u oblasti invalidnosti: Proces zapošljavanja i profesionalna rehabilitacija

Izdavači

Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine
Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske
Nezavisni biro za humanitarna pitanja (IBHI)

Urednica

Lejla SOMUN-KRUPALIJA

Autori/ce

Fikret ZUKO (vođa tima), Zoran DOBRAŠ, Rajko KLIČKOVIĆ

DTP i štampa

Triptih, Sarajevo

Tiraž

1000

Mjesto i godina izdavanja

Banja Luka i Sarajevo, 2009.

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH
Federalno ministarstvo rada i socijalne politike
Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS
Nezavisni biro za humanitarna pitanja (IBHI)
Safeta Hadžića 66a, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
033 473 132
sdpd@ibhibih.org

SADRŽAJ

UVOD	5
DEFINICIJE I POJMOVI	6
PREGLED STANJA U BiH	8
PREGLED ISKUSTAVA I DOBRIH PRAKSI U BiH	10
PREPORUKE	16
LITERATURA	19

UVOD

Pravo na rad je jedno od osnovnih ljudskih prava, koje garantiraju i štite ključni međunarodni dokumenti koji polaze od principa da **svaki čovjek ima urođena, jednaka, neotuđiva i univerzalna prava koja proizlaze iz dostojanstva svih ljudskih bića**. Pravo na rad podrazumijeva pravo na slobodan izbor zaposlenja odnosno zapošljavanje kao osnovni način socijalnog uključivanja osoba sa invaliditetom u sve društvene tokove što omogućava ekonomsku i socijalnu sigurnost. Sve države su dužne to pravo obezbijediti i osobama sa invaliditetom, ne samo kao izvor egzistencije već i kao način njihove društvene uključenosti.

Zakonodavstvo u BiH i njenim entitetima uglavnom garantiraju sva prava i slobode utvrđene međunarodnim i evropskim dokumentima. Ustavi i drugi sistemski propisi su u skladu i harmonizovani su sa osnovnim međunarodnim dokumentima koji su ratificirani ili na drugi način preuzeti.

Mogućnost korištenja i upotrebe prava na rad je veoma značajna za osobe sa invaliditetom i za društvo u cjelini, jer ne predstavlja samo humanitarno već i ekonomsko pitanje. Od rada osoba sa invaliditetom, brojne su koristi za društvo u cjelini.

Radno angažiranje je najefikasniji način uključivanja osoba sa invaliditetom u sve životne tokove, njihovu punu i pravu integraciju i je ključni element u garantiranju jednakih mogućnosti za sve te uveliko doprinosi potpunom učešću svih građana u ekonomskom, kulturnom i društvenom životu i realiziranju njihovih potencijala.

Zapošljavanje, čemu prethodi adekvatna profesionalna i druga rehabilitacija, najbolja je odbrana od socijalne isključenosti i jedan od glavnih načina da se postigne puno učešće osoba sa invaliditetom u društvu. Osim toga, radom osoba sa invaliditetom smanjuju se socijalna i druga davanja, kojima se, ako nisu zaposleni, osigurava njihova egzistencija, pa i zadovoljavanje njihovih specifičnih potreba. Svojim radom, pored plaće, osobe sa invaliditetom obezbjeđuju socijalnu sigurnost jer za njih poslodavac uplaćuje doprinose za socijalno osiguranje. Uplata doprinosa obezbjeđuje osobama sa invaliditetom prava iz zdravstvenog osiguranja, nezaposlenosti, penzijskog i invalidskog osiguranja i dječije zaštite.

Nema tako bogate države koja bi se mogla odreći materijalnog doprinosa što ga svojim radom stvaraju osobe sa invaliditetom. Cilj je da oni postanu stvaraoci a ne isključivo korisnici sredstava državnog budžeta.

Država koja vodi ispravnu politiku zapošljavanja i finansijski i na druge načine podržava zapošljavanje osoba sa invaliditetom omogućava da i oni daju doprinos državnoj ekonomiji i da njihovo zapošljavanje smanji potrebe i troškove beneficija i doprinese smanjenju siromaštva. Dakle, postoji jako privredno opravdanje za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

“Osobe sa invaliditetom, kao i sve druge osobe, imaju ustavno pravo na rad i ono im se ne smije uskraćivati”, kaže Viktor Gotovac, profesor radnog i socijalnog prava na zagrebačkom Pravnom fakultetu. Dodaje da rješavanje egzistencije osoba sa invaliditetom kroz sistem socijalnog osiguranja i socijalne skrbi nije nimalo efikasno. Tako se, naime, ne udovoljava potrebi osoba sa invaliditetom za radom i samoizražavanjem. S druge strane, takvo finansiranje osoba sa invaliditetom težak je teret za budžet. Upravo zato, ističe profesor Gotovac, “trend se mijenja i nastoji se da osobe sa invaliditetom same zarađuju za život”.¹

Veoma je važno naglasiti da rad osoba sa invaliditetom ima i za njih same brojne koristi koje se prema nekim istraživanjima ogledaju u sljedećem:

¹ V Gotovac. *Posao za osobe sa posebnim potrebama*, <http://www.udrugakorak.hr>, 15. maj 2008.

- zaposlene osobe sa invaliditetom imaju bolju sliku o sebi i više samopoštovanja i samopouzdanja;
- društveno su aktivniji, prilagodljiviji su na promjene uopće;
- u svakodnevnom ličnom životu su kompetentniji;
- ekonomski su superiorniji;
- manje obolijevaju u odnosu na nezaposlene.

Kada se govori o socijalnom značaju zapošljavanja odnosno zapošljavanju kao osnovu socijalne sigurnosti, mora se imati u vidu da se socijalna sigurnost osoba sa invaliditetom ne ogleda samo u činjenici da su osobe sa invaliditetom po osnovu rada prijavljene na osiguranje i da na taj način ostvaruju trenutna socijalna prava i obezbjeđuju ta prava u budućnosti, već u samoj sigurnosti od socijalne isključenosti.

Zapošljavanje osoba sa invaliditetom na direktan i kvalitetan način obezbjeđuje njihovu socijalnu uključenost. Rad u kolektivu i boravak među osobama koja nisu osobe sa invaliditetom omogućavaju im da kao članovi kolektiva učestvuju i u drugim aktivnostima i budu u toku svih društvenih događanja. Zadatak organizacija radnika je da ohrabruju radnike sa invaliditetom da se pridruže njihovim organizacijama i da preuzimaju ulogu lidera.

S obzirom na činjenicu da je pravo na rad a time i zapošljavanje garantirano najvišim pravnim aktima države i da predstavljaju veoma složeno ekonomsko i socijalno pitanje svakog društva, njegovom rješavanju se mora prići sistematski, posebno u zemljama regiona koje su prošle ili još prolaze kroz proces tranzicije i promjena u svim oblastima društvenog, ekonomskog i političkog života. Imajući u vidu značaj rada i zapošljavanja za društvo u cjelini, za svakog građanina posebno, a naročito za osobe sa invaliditetom, potrebno je u svakoj državi stvoriti odgovarajuće normativne i institucionalne pretpostavke za zapošljavanje koristeći dobre prakse u bližem okruženju u cilju iznalaženja i predlaganja dobrih rješenja primjenjivih u vlastitoj praksi.

Politika zapošljavanja osoba sa invaliditetom koja je usaglašena u dijalogu između javne vlasti i organizacija osoba sa invaliditetom, treba dati veće rezultate od prioriteta u zapošljavanju koji su bili utvrđeni za osobe sa invaliditetom prije reforme tržišta rada i koji nisu dali očekivane rezultate.

Usaglašena politika zapošljavanja osoba sa invaliditetom predstavlja odgovornost države za probleme te populacije.

Kada se uzme u obzir činjenično stanje i zadaci utvrđeni dokumentom 'Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini za sve nadležne subjekte' koju je usvojilo Vijeće ministara BiH ("Službeni glasnik BiH" broj 76/07),² neophodno je utvrditi nove pristupe u oblasti invalidnosti u procesu zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije u vidu preporuka. Novi pristupi u ovoj oblasti se zasnivaju na opredjeljenjima, ciljevima i mjerama za prevazilaženje postojećeg stanja u oblasti invalidnosti uopće utvrđenog u *politikama* u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini s ciljem da se osobe sa invaliditetom osposobe za korištenje preostalih radnih sposobnosti i uspješno uključe u tržište rada.

DEFINICIJE I POJMOVI

Za potrebe ovog dokumenta koristit će se sljedeće definicije i pojmovi:

Invalidnost - etimološki označava termin koji potiče od latinske riječi *invalidus*, što znači nesposoban, nemoćan, slab. Ovaj pojam je potekao od starih Rimljana i odnosio se na vojnike koji su postali nesposobni za vršenje svog vojnog poziva (*invalidi milites*).

Osoba sa invaliditetom - je osoba čiji su izgledi da obezbijedi i zadrži zaposlenje, kao i da u njemu napreduje, znatno smanjeni zbog propisano priznate (od strane nadležnog organa) fizičke ili mentalne mane (preporuka Međunarodne organizacije rada - MOR).

Invaliditet

Prema Međunarodnoj klasifikaciji oštećenja, invaliditeta i hendikepa u zdravstvenom smislu invaliditet je svako ograničenje ili smanjenje (što proizlazi iz oštećenja) sposobnosti izvođenja neke aktivnosti na način ili u rasponu koji se smatra normalnim za ljudsko biće.

² Politika u oblasti invalidnosti je usvojena 8. maja 2008. godine od strane Vijeća ministara BiH.

Invaliditet je razvojni proces i nastaje kao rezultat djelovanja osoba sa invaliditetom i prepreka koje proizlaze iz stajališta njihove okoline, te iz prepreka koje postoje u okolini a koje sprečavaju njihovo potpuno i djelotvorno sudjelovanje u društvu ravnopravno s drugim članovima tog društva (UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom).³

Radna sposobnost - podrazumijeva stepen usklađenosti između čovjekovih sposobnosti i znanja prema zahtjevima određenog rada u uslovima radne sredine. To je uspješna adaptacija izvršioca specifičnim uslovima rada na određenom radnom mjestu.

Preostala sposobnost - definira se kao preostala funkcionalna sposobnost. Pod tim se podrazumijeva i mogućnost njene restitucije i kompenzacije.

Preostala radna sposobnost - podrazumijeva umanjene radne sposobnosti za posao koji je osoba sa invaliditetom do tada radila (čovjek je posjedovao određenu radnu sposobnost koju je zbog oštećenja funkcija djelimično ili potpuno izgubio). Ukoliko bolest, odnosno povreda nije bitno oštetila funkcije neophodne za obavljanje toga rada, onda je **radna sposobnost očuvana**. Ako je bolest ili povreda oštetila upravo te funkcije, tada je radna **sposobnost umanjena** do određenog stepena, zavisno od stepena oštećenja funkcije.

Radna sposobnost osobe sa invaliditetom - stepen usklađenosti preostalih sposobnosti osobe sa invaliditetom i njegovih znanja sa zahtjevima određenog rada u uslovima radne sredine. To je uspješna adaptacija osobe sa invaliditetom specifičnim uslovima rada na određenom radnom mjestu.

Profesionalna orijentacija osobe sa invaliditetom - predstavlja kontinuirani proces pružanja pomoći izvršiocima rada, u ovom slučaju osobama sa invaliditetom, pri izboru budućeg poziva ili zaposlenja. Profesionalna orijentacija osobe sa invaliditetom predstavlja dio kontinuiranog procesa procjene koji prethodi obuci. Ona sadrži ispitivanja sposobnosti i sklonosti kandidata, informiranje i savjetovanje pri izboru zanimanja ili zaposlenja.

Prekvalifikacija - podrazumijeva profesionalnu orijentaciju osobe sa invaliditetom, odnosno preorijentaciju na istom nivou kvalifikacije, ali u drugo zanimanje.

Promjena radnog mjesta - pod ovim se podrazumijeva promjena u istom zanimanju i istom nivou kvalifikacije, sa profesionalnom rehabilitacijom ili bez nje.

Zapošljavanje osobe sa invaliditetom - predstavlja njegovo uključivanje u proces rada bilo u uslovima otvorene privrede bilo pod specijalnim - zaštitnim uslovima u zaštitnim radionicama.

Osoba sa invaliditetom - osoba koja ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili čulna oštećenja koja u interakciji sa različitim barijerama mogu otežati njeno puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima.

Rehabilitacija osoba sa invaliditetom

Termin 'rehabilitacija' odnosi se na proces koji ima za cilj da osobama sa invaliditetom omogući postizanje i održavanje njihovog optimalnog fizičkog, intelektualnog, psihičkog i društvenog funkcionalnog nivoa, čime im se pruža mogućnost da promijene svoj život u pravcu većeg stepena nezavisnosti i samostalnosti. Rehabilitacija može obuhvatiti mjere za osposobljavanje i obnovu funkcija ili za nadoknadu gubitka odnosno nedostatka neke funkcije ili funkcionalnog ograničenja. Proces rehabilitacije ne obuhvata početnu medicinsku zaštitu. On podrazumijeva širok spektar mjera i aktivnosti od osnovne i opće rehabilitacije do ciljanih aktivnosti, kao npr. profesionalna rehabilitacija.

Rehabilitacija osoba sa invaliditetom obuhvata tri faze koje se međusobno dopunjavaju i prožimaju. To su:

1. **Medicinska rehabilitacija**, prva faza u procesu rehabilitacije osobe sa invaliditetom. Medicinska rehabilitacija ima za cilj anatomsku i funkcionalnu stabilizaciju stanja osoba sa invaliditetom i obuhvata kako fizičku tako i psihičku rehabilitaciju osobe. U tom procesu, pored ljekara specijalista, učestvuju i socijalni radnici.
2. **Profesionalna rehabilitacija** je druga faza u postupku rehabilitacije osobe sa invaliditetom. Svrha profesionalne rehabilitacije je osposobljavanje osoba sa invaliditetom za rad, odnosno nastojanje da se očuva njegova preostala

³ Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom je usvojila Generalna skupština UN-a 13. decembra 2006. godine. Konvencija je stupila na snagu 3. maja 2008. godine. U BiH su u toku aktivnosti njene ratifikacije.

radna sposobnost pa čak i njegova opća sposobnost. Profesionalna rehabilitacija predstavlja složen proces postupaka i mjera preduzetih u cilju osposobljavanja osoba sa invaliditetom za odgovarajuće izabrano zanimanje, odnosno posao koji treba da obavlja.

Tamo gdje to ne može biti slučaj, treba biti terapijska mjera i naglasak treba stavljati na socijalnu rehabilitaciju. Vrlo je važno uzimati u obzir želje i ambicije osoba koje prolaze kroz rehabilitaciju.

3. **Socijalna integracija** je krajnji cilj u procesu rehabilitacije osoba sa invaliditetom. Ona obuhvata i prožima ostale vidove rehabilitacije - medicinsku i profesionalnu. Pod socijalnom integracijom osoba sa invaliditetom podrazumijeva se njihovo potpuno uključivanje u društveno-ekonomski i kulturni život zajednice. Socijalna rehabilitacija se odnosi na porodičnu, radnu i društvenu sredinu. Iz tog razloga, porodica, kolektiv, drugi subjekti i društvo u cjelini imaju pravo i moralnu obavezu da osobama sa invaliditetom pored zaštite pruže i određenu podršku, kako bi se ona u potpunosti integrirala u život zajednice.

PREGLED STANJA U BIH

Sadašnje stanje u oblasti rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom u BiH je neprihvatljivo i nije riješeno na adekvatan način, iako je pravo na rad garantirano najvišim pravnim aktima BiH i entiteta.

To znači da zapošljavanje treba posmatrati u uslovima nezavršenog procesa tranzicije i još uvijek do kraja netransformirane državne svojine u privatnu svojinu, koja već kao pretežna svojina karakterizira društveno-ekonomske odnose u BiH. Osobe sa invaliditetom se suočavaju sa problemima ostvarivanja prava na rad i zapošljavanje. Ti problemi se ogledaju u siromaštvu, djelimičnoj izolaciji, izostanku adekvatne podrške, onemogućenom pristupu javnim mjestima, bilo zbog arhitektonskih barijera bilo zbog diskriminirajućih stavova. Također, većina javnih transporta za njih je još uvijek nepristupačna, i još uvijek se na pravi način ne prepoznaju njihove potrebe i nisu uključeni u razvojne inicijative kao ni u kreiranje politika i programa koji ih se direktno tiču.

Posebno treba istaći problem koji je specifičan za Bosnu i Hercegovinu, gdje se u entitetima, kada je u pitanju pristup osobama sa invaliditetom, pravi velika razlika tako što se favorizuju osobe sa invaliditetom koje su kao vojnici ranjeni i stekli invaliditet, jer se svi resursi i pažnja usmjeravaju na rješavanje njihovih problema, dok su civilne osobe sa invaliditetom većinom ostale u nadležnosti socijalne zaštite koja nema sredstva ni kapacitete da odgovori njihovim potrebama.

Normativni okvir za rad i zapošljavanje u BiH

Polazeći od činjenice, da se pitanje rada i zapošljavanja uopće uređuje putem zakona i drugih propisa, potrebno je sagledati normativni okvir za rad i zapošljavanje osoba sa invaliditetom kao uslov za provođenje politike zapošljavanja.

Normativni okvir za rad i zapošljavanje ne postoji na nivou države već na nivou entiteta, i zasniva se na međunarodnim propisima koji postaju dio domaćeg zakonodavstva nakon potpisivanja, pristupanja ili ratifikacije. Pravo osoba sa invaliditetom na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju garantirano je ustavima a uređeno zakonima i drugim propisima.

BiH i njeni entiteti ustavima garantiraju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i obavezali su se da će obezbijediti da svi građani ravnopravno i potpuno uživaju i ostvaruju sva ljudska prava, kao i pravo na rad, zapošljavanje i zaštitu od diskriminacije po bilo kom osnovu, pa i po osnovu invalidnosti.

Pravo na rad i zapošljavanje garantirano ustavima, uglavnom se uređuje zakonima o radu, kao sistemskim zakonima i zakonima o zapošljavanju, kojima se uređuju procedure pristupa zapošljavanju. Zakonski okvir za zapošljavanje osoba sa invaliditetom postoji samo u Republici Srpskoj i već daje određene rezultate. Doneseni su svi podzakonski akti i uspostavljen je Fond za rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

U Federaciji Bosne i Hercegovine se već četiri godine pokušava usvojiti sličan zakon, ali zbog raznih objektivnih i subjektivnih razloga, ovaj zakon još uvijek nije usvojen u Parlamentu Federacije BiH.

Zakonom o radu, kao općim propisom, uređuje se način i postupak zaključivanja ugovora o radu između radnika i poslodavca, radno vrijeme radnika, odmori i odsustva, plate i naknade po osnovu rada, zaštita prava iz radnog odnosa. Odredbe ovog zakona se u cijelosti primjenjuju i kod reguliranja međusobnih odnosa (radnog odnosa osoba sa invaliditetom) prilikom zaključivanja ugovora o radu između njih i poslodavaca.

Zakonom o zapošljavanju u oba entiteta se skoro na isti način uređuje zapošljavanje, osiguranje u slučaju nezaposlenosti, poslovi i način finansiranja službe zapošljavanja, prava nezaposlenih osoba i uslovi za njihovo ostvarivanje i druga pitanja od značaja za organizirano i produktivno zapošljavanje svih građana bez razlike.

Ovi zakoni garantiraju jednakost u ostvarivanju prava na rad i pristup zapošljavanju i zabranjuju svaki vid diskriminacije po svim osnovama, kao i po osnovu invalidnosti.

Zbog svoje specifičnosti, pitanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom jedno je od najosjetljivijih i najsloženijih pitanja socijalne politike jednog društva. Iako u BiH postoji jedinstvena politika u oblasti invalidnosti, ne postoje propisi kojima se na jednom mjestu i na jedinstven način reguliraju osnovna prava osoba sa invaliditetom. Ne postoje adekvatna sistemski rješenja koja trebaju svakoj grupaciji osoba sa invaliditetom omogućiti da oblikuju, izražavaju i realiziraju svoje osnovne razvojne potrebe kao i posebne interese, da imaju jednake mogućnosti kao zdravi ljudi, a prije svega da imaju pravo na različitost.

Karakteristike stanja nezaposlenosti u BiH

Analiziranjem stanja zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom u BiH nameće se zaključak da su zakonski propisi koji reguliraju oblast rada, zapošljavanja, socijalne i dječije zaštite, obrazovanja, boračko-invalidske zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja, zdravstvene zaštite, prostornog uređenja i građenja, kao i organiziranja i udruživanja, nedovoljno uključili pitanja osoba sa invaliditetom, i da su međusobno neusklađeni, što ima za posljedicu da se isti problem drugačije tretira i da se stvara osnova za neravnotežan status i diskriminaciju osoba sa invaliditetom.

Zabrana diskriminacije

U politici i u zakonodavstvu u oblasti rada i zapošljavanja generalno je zastupljen princip nediskriminacije po bilo kom osnovu, pa i po osnovu invaliditeta. Principi nediskriminacije i prava po osnovu rada, međutim, ne primjenjuju se jer nisu u potpunosti definirane mjere koje obezbjeđuju zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Nije prisutno dovoljno stimuliranje poslodavaca da bi zapošljavali osobe sa invaliditetom niti programi za osnivanje, razvoj i rad posebnih preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom, kao ni mjere zapošljavanja osoba sa invaliditetom u javnom sektoru.

Ono što je posebno značajno je da u uslovima djelovanja zakonitosti tržišta rada ne postoji odgovarajuće obrazovanje i osposobljavanje osoba sa invaliditetom za određena zanimanja u skladu sa sposobnostima i mogućnostima zapošljavanja prema potrebama i ponudama tržišta rada.

Ne postoji dovoljan broj institucija za profesionalnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom, a u postojećim institucijama osnovni nedostaci su: nedefiniran cilj i mandat rada, nedovoljno poznavanje procesa inkluzivnog obrazovanja i nedostatak obuke za prekvalifikaciju i dokvalifikaciju osoblja.

Iako u BiH postoje programi podsticaja zapošljavanja sa nizom mjera za sufinansiranje zapošljavanja, samozapošljavanja i obrazovanja nezaposlenih osoba sa invaliditetom ne možemo govoriti o značajnom napretku u zapošljavanju osoba sa invaliditetom jer se svi relevantni faktori društva nisu u dovoljnoj mjeri i odgovorno uključili u taj proces.

Bez obzira na jednak tretman osoba sa invaliditetom, mjere i aktivnosti države nisu usmjerene prema svim osobama sa invaliditetom, nego prema osobama sa invaliditetom sa određenim stepenom invaliditeta i tjelesnog oštećenja, što se uglavnom utvrđuje propisima. Ovakav stav ne predstavlja diskriminaciju ako se ima u vidu da postoje osobe sa invaliditetom koje s obzirom na vrstu i stepen invalidnosti nemaju preostalu radnu sposobnost nego su potpuno nesposobne za rad (osobe koje se nalaze u stanju kvadriplegije) i osobe sa invaliditetom koje s obzirom na mali stepen invaliditeta i tjelesnog oštećenja mogu ostvariti zaposlenje na otvorenom tržištu rada. Prema tome, osobe sa invaliditetom koje se zapošljavaju uz dodatne napore i posebne mjere države moraju

imati status sa određenim procentom invaliditeta i tjelesnog oštećenja utvrđenog odgovarajućim propisima. Bez posebnih mjera države, osobe sa invaliditetom sa određenim procentom invaliditeta ne bi mogle uopće ostvariti pravo na rad, jer ne bi došle u priliku da upotrijebe faktore rada koje posjeduju, to jest, ne bi došlo do njihovog zapošljavanja niti mogućnosti da se bave privrednom djelatnošću i preduzetništvom.

Oblici zapošljavanja osoba sa invaliditetom

U skladu sa međunarodnim propisima, propisima Evropske unije i unutrašnjim zakonodavstvom, osobe sa invaliditetom pravo na rad ostvaruju zapošljavanjem na više načina i u različitim oblicima. Uglavnom se radi o dva osnovna načina i oblika zapošljavanja: **zapošljavanje na otvorenom tržištu rada i zapošljavanje pod posebnim uslovima**, čime se osobe sa invaliditetom dovode u isti položaj i dobivaju jednak tretman kada je u pitanju pristup zapošljavanju i ostvarivanju prava na rad u odnosu na ostale osobe.

U BiH ne postoji razvijen sistem profesionalne orijentacije za zanimanja kojima se objektivno osoba sa invaliditetom može baviti, uzimajući u obzir njene sklonosti, vrstu invaliditeta i preostali stepen radne sposobnosti. Procesu rehabilitacije, pa i profesionalne rehabilitacije, pristupa se nesistematično, ne postoje standardi niti zakonski okvir (osim u RS-u) koji na precizan način obavezuje određene subjekte u društvu da se bave ovim pitanjima. Osobe sa invaliditetom i njihove porodice nemaju adekvatnu podršku od strane društvene zajednice za uspješno uključivanje u procese obrazovanja, rehabilitacije i osposobljavanja za samostalan život i rad (pomoćnici, razna pomagala, pristupačno okruženje, osposobljeni nastavnici koji vode procese u oblasti obrazovanja i rehabilitacije i sl.). Ne postoje ni minimalni standardi, a da se i ne govori o jedinstvenom sistemu, koji bi se u oblasti rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom primjenjivao u cijeloj državi.

Slična situacija je i u okviru entiteta. Posebno se to može reći za Federaciju Bosne i Hercegovine, u kojoj su pitanja iz ove oblasti u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona.

Bez obzira na određene pokušaje od strane entiteta i kantona da se unaprijedi sistem koji će podsticati zapošljavanje osoba sa invaliditetom još uvijek nije ni približno razvijena aktivna

politika za podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Vlade entiteta, vlade kantona i agencije i službe za zapošljavanje čine određene pokušaje da ublaže ovaj problem, ali se ipak mora reći da su finansijska sredstva koja se ulažu u podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom simbolična, a njihovo usmjeravanje ne podstiče zapošljavanje osoba sa težim invaliditetom.

PREGLED ISKUSTAVA I DOBRIH PRAKSI U BIH

Oba entiteta Bosne i Hercegovine pokušavaju da redizajniraju i reformiraju svoje programe i zakonodavstvo na planu zapošljavanja uopće. Dijelovi politika koji se odnose na zapošljavanje osoba sa invaliditetom ukazuju da postoji opredijeljenost za preduzimanje mjera kojima se daje prioritet prilikom zapošljavanja osoba sa invaliditetom i promovira zapošljavanje tih osoba. Međutim, praktično postoji vrlo malo dokaza o općoj sistematičnoj politici ili programima koji su usmjereni na ovaj dio populacije.

U posljednjih nekoliko godina u RS-u je primjetan značajan napredak pravne regulative u oblasti zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Normativni okvir u oblasti rada i zapošljavanja, usklađen sa međunarodnim standardima predstavlja dobar preduslov za provođenje politike zapošljavanja i garanciju jednakih prava za sve građane na radu i u pristupu zapošljavanju. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida,⁴ i blagovremeno doneseni svi podzakonski akti, početak rada Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje i uspješna saradnja Koordinacionog odbora invalidskih organizacija Republike Srpske i nadležnih organa su garancija za unapređenje zapošljavanja invalida prvenstveno kroz razvoj preduzetništva i osnivanja novih preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Značajan napredak o ovoj oblasti predstavlja donošenje posebnog zakona kojim je regulirano pitanje profesionalne

⁴ Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida, *Službeni glasnik Republike Srpske*, broj 98/04 i 91/06.

rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja osoba sa invaliditetom i osnivanja i registracije preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom kao i samozapošljavanje osoba sa invaliditetom koje predstavlja značajnu mogućnost za zapošljavanje ove kategorije građana.

Nakon donošenja ovog zakona u Republici Srpskoj je napušten dotadašnji administrativni način zapošljavanja osoba sa invaliditetom putem prioriteta u zapošljavanju što se, iako je bilo utvrđeno zakonom, rijetko koristilo jer je u Republici Srpskoj zbog veoma složenog društvenog, ekonomskog i političkog stanja bilo prioritetnijih socijalnih problema kao što su problemi porodica poginulih, izbjeglica, ratnih vojnih invalida itd.

Novi zakon u Republici Srpskoj je pitanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom riješio na sljedeće načine:

- Kroz obavezno zapošljavanje osoba sa invaliditetom propisano za određene republičke organe, službe i institucije gdje je Republika poslodavac ili osnivač odnosno vlasnik;
- Zapošljavanje u preduzećima i ustanovama koje se namjenski osnivaju za takvo zapošljavanje uz određene finansijske olakšice i zapošljavanje kod ostalih poslodavaca uz novčani stimulans i ostale pogodnosti koje daje zakon; te
- Putem samozapošljavanja osoba sa invaliditetom.

Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom u Republici Srpskoj je u najvećoj mjeri zaokružen sistem zakonskog uređenja pitanja podrške profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida, nesumnjivo, predstavlja jedan od najvećih rezultata, jer su prava koja se njime reguliraju bila u velikoj mjeri reducirana kroz reformu u oblasti rada i zapošljavanja i, prema ranijim zakonskim rješenjima, bila dostupna samo određenim kategorijama invalida i u određenim oblastima.

Ovaj zakon sve osobe sa invaliditetom dovodi u ravnopravan položaj i daje takva rješenja koja odgovaraju provedenoj

reformi radnog zakonodavstva u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini.

Osnovna svrha Zakona jeste da se obezbijedi institucionalni okvir koji bi omogućio razvoj i primjenu specifičnih programa koji se bave profesionalnom rehabilitacijom, osposobljavanjem i zapošljavanjem invalida na otvorenom tržištu i po posebnim uslovima, koje podržava država i svojim mjerama omogućava olakšice koje stimuliraju zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Na jednom mjestu se uređuje cijeli proces:

- od definiranja pojma invaliditeta i smanjene radne sposobnosti;
- preko novog pristupa profesionalnoj rehabilitaciji koja se organizira i izvodi i u redovnom sistemu obrazovanja i uz primjenu specijalizovanih mjera i aktivnosti;
- do zapošljavanja osoba sa invaliditetom na otvorenom tržištu pod općim uslovima sa jasno ustanovljenim odgovornostima društvenih i državnih struktura, i pod posebnim uslovima u preduzećima i ustanovama koje se osnivaju za te svrhe.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida se može smatrati posebnim propisom za osobe sa invaliditetom jer na jednom mjestu regulira nekoliko važnih pitanja za tu kategoriju. To su prava, uslovi i postupak profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja osoba sa invaliditetom sa smanjenom radnom sposobnošću, za sve osobe sa invaliditetom bez obzira na uzroke i vrijeme nastanka invaliditeta.

Ovaj zakon također uređuje pitanja osnivanja, organizacije i djelatnosti ustanova, preduzeća i drugih organizacija koje se bave profesionalnom rehabilitacijom, osposobljavanjem i zapošljavanjem osoba sa invaliditetom.

Prema ovom Zakonu zapošljavanje osoba sa invaliditetom se provodi na više načina i to:

- zapošljavanje osoba sa invaliditetom pod općim uslovima i
- zapošljavanje pod posebnim uslovima (obavezno)

Zapošljavanje pod općim uslovima podrazumijeva zapošljavanje osoba sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada u skladu sa zakonom uz posredstvo službi i agencija za zapošljavanje.

Zapošljavanje pod posebnim uslovima je obavezno zapošljavanje po kvotnom sistemu, zapošljavanje u ustanovi, preduzeću ili zaštitnoj radionici osnovanim radi zapošljavanja osoba sa invaliditetom koji se na osnovu radnih i općih sposobnosti ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu rada ili održati svoje zaposlenje uz primjenu olakšica, kao i samozapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Obavezno zapošljavanje

Obavezno zapošljavanje osoba sa invaliditetom je zapošljavanje u javnom sektoru, u organima državne uprave, organima pravosuđa i drugim državnim organima, organima lokalne uprave, javnim službama, ustanovama i fondovima, te preduzećima u vlasništvu ili u većinskom vlasništvu Republike Srpske.

Prema **kvotnom sistemu**, gore navedeni organi i druga lica dužna su da na odgovarajućem radnom mjestu, prema vlastitom izboru, u odgovarajućim radnim uslovima imaju zaposlen određen broj osoba sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih radnika. Propisano je da u početku na svakih 49 zaposlenih radnika bude zaposlena jedna osoba sa invaliditetom, da bi na kraju isteka perioda od pet godina na svakih 16 zaposlenih radnika bila zaposlena jedna osoba sa invaliditetom. (za 2008. godinu to je na svakih 19 zaposlenih).

Subjekat koji nije ispunio obavezu zapošljavanja invalida, dužan je svakog mjeseca prilikom isplate plata uplaćivati u Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom poseban doprinos u visini 0,2% od isplaćene mjesečne bruto plate svih zaposlenih radnika.

U cilju sprečavanja zloupotreba u obaveznom zapošljavanju osoba sa invaliditetom pod općim uslovima prema kvotnom sistemu, pravilnikom su utvrđena radna mjesta i poslovi na kojima, pri zapošljavanju osoba s invaliditetom, uz zadovoljavanje ostalih potrebnih uslova, prednost imaju osobe sa većim procentom invalidnosti odnosno tjelesnog oštećenja.

Obavezno zapošljavanje osoba sa invaliditetom nije u suprotnosti sa načelima tržišne ekonomije, i tranzicijskim promjenama i ne predstavlja diskriminaciju u odnosu na ostale nezaposlene koji se nalaze na evidenciji za zapošljavanje i za koja ne postoji obaveza zapošljavanja.

Ovaj način zapošljavanja ipak daje ograničene mogućnosti za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Zapošljavanje pod posebnim uslovima

Zapošljavanje pod posebnim uslovima je zapošljavanje u ustanovi, preduzeću ili zaštitnoj radionici osnovanim radi zapošljavanja invalida koji se na osnovu radnih i općih sposobnosti ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu rada ili održati svoje zaposlenje uz primjenu olakšica.

Preduzeća i druge organizacije koje zapošljavaju osobe sa invaliditetom moraju ispunjavati posebne uslove propisane zakonom, pored procenta zaposlenih osoba sa invaliditetom, i u pogledu prostora i opreme koja mora odgovarati njima, njihovoj radnoj sposobnosti kao i stručnosti radnika potrebnih za obavljanje djelatnosti. Uslove koje moraju ispunjavati ova preduzeća propisuju nadležna ministarstva koja utvrđuju i uslove za početak rada putem zajedničke komisije u kojoj mora biti najmanje jedan predstavnik osoba sa invaliditetom.

U Republici Srpskoj trenutno ima 22 preduzeća koja su svoju organizaciju i djelatnost uskladili sa Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida.

Preduzeće za zapošljavanje osoba sa invaliditetom stiče poseban status pod uslovom da zapošljava najmanje 51% osoba sa invaliditetom, sa 40% invalidnosti i 70% tjelesnog oštećenja i ako ispunjava ostale uslove određene Zakonom.

Zaštitna radionica se također osniva u svrhu zapošljavanja i rada osoba sa invaliditetom kao ustanova ili preduzeće. Za razliku od preduzeća, u zaštitnim radionicama se zapošljavaju uglavnom osobe sa teškim invaliditetom koje obavljaju određene poslove koji su prilagođeni njihovoj radnoj sposobnosti i mogućnostima, što određuje i sam naziv i status tog oblika organizovanja i privređivanja. Zaštitna radionica pruža mogućnosti rada osobama sa invaliditetom nakon završene medicinske rehabilitacije, kao dio ukupnog procesa rehabilitacije i osposobljavanja osoba sa invaliditetom.

Radi obezbjeđenja rada osobama sa invaliditetom koja se ne mogu zaposliti ili održati zaposlenost pod općim ili posebnim uslovima ili u zaštitnim radionicama predviđena je i mogućnost osnivanja radnog centra kao javne ustanove. Ovim osobama sa invaliditetom smatraju se osobe koje ne podstiču radni učinak veći od 50% primjeren njihovoj dobi, stručnoj spremi i uslovima rada.

Radni centar osniva se i radi radno-terapijskih aktivnosti u okviru habilitacije i rehabilitacije osoba sa invaliditetom. Radni centar mora imati na radu najmanje 80% osoba sa invaliditetom u odnosu na broj osoba u radnom odnosu i ispunjavati uslove u pogledu prostora, opreme te stručnih radnika koje propisuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu.

Samozapošljavanje osoba sa invaliditetom

Polazeći od činjenice da u Republici Srpskoj postoji poseban zakon koji regulira pitanje profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja osoba sa invaliditetom, njime se prvi put regulira samozapošljavanje, zapošljavanje u porodičnoj ili samostalnoj djelatnosti, kao jedan od načina zapošljavanja osoba sa invaliditetom pod posebnim uslovima.

Ovakvo rješenje otvara nove mogućnosti, pored do sada ustaljenih načina zapošljavanja u javnom sektoru i kod drugih poslodavaca koje treba primijeniti i u drugim dijelovima BiH. Samozapošljavanje je veoma važno jer povećava mogućnosti zapošljavanja osoba sa invaliditetom i njihovo uključivanje u ekonomske i društvene tokove.

Ustanove - fondovi za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom

Za svaku zajednicu je od izuzetne važnosti postojanje fonda ili druge ustanove za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom kao javne ustanove nadležne vlasti.

Tom ustanovom, kao što je to slučaj sa Fondom za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom u Republici Srpskoj, treba upravljati odbor sastavljen od predstavnika poslodavaca, sindikata i udruženja osoba sa invaliditetom. Sredstva fonda odnosno ustanove se obezbjeđuju iz budžeta,

sredstava posebnih doprinosa i sredstava posebnih namjena, a koriste se za:

- finansiranje ili sufinansiranje profesionalne rehabilitacije, osposobljavanja i zapošljavanja osoba sa invaliditetom;
- isplatu novčanog stimulansa;
- sufinansiranje programa za održavanje zaposlenosti osoba sa invaliditetom,
- povrat sredstava uplaćenih doprinosa;
- provođenje politike razvoja i unapređivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

Oblici stimuliranja zapošljavanja

Važno je istaći da je neophodno zakonom predvidjeti stimuliranje poslodavaca za zapošljavanje osoba sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada i pod posebnim uslovima što je i učinjeno u Republici Srpskoj. Taj stimulans su poreske, carinske i druge olakšice, novčani stimulans i sredstva posebne namjene, koja pod jednakim uslovima mogu koristiti preduzeća i druge organizacije koje zapošljavaju osobe sa invaliditetom kao i osobe sa invaliditetom koja obavljaju samostalnu djelatnost i poljoprivrednu djelatnost kao jedino, glavno ili dopunsko zanimanje.

S obzirom da više ne postoji mogućnost administrativnog utjecaja na zapošljavanje osoba sa invaliditetom navedene olakšice imaju za cilj da stimuliraju poslodavce da zapošljavaju osobe sa invaliditetom.

Zakonima iz oblasti poreske politike i finansija precizno su utvrđene **carinske, poreske i druge olakšice koje pripadaju preduzeću za zapošljavanje osoba sa invaliditetom, zaštitnoj radionici i radnom centru**. Uglavnom se radi o oslobođanju od carinskih i poreskih obaveza.

Jedna od značajnih olakšica prema zakonu je da **preduzeće, ustanova, zaštitna radionica i radni centar plaćaju komunalne usluge, telefonske usluge i troškove električne energije pod uslovima koji važe za domaćinstva**. Preduzeće, ustanova, zaštitna radionica i radni centar imaju pravo **na povrat sredstava uplaćenih na ime doprinosa na plate zaposlenih osoba sa invaliditetom** od strane Fonda

za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Stvaranjem obaveze organima državne uprave, organima pravosuđa i drugim državnim organima, organima lokalne uprave, javnim službama, ustanovama i fondovima te preduzećima u vlasništvu ili u većinskom vlasništvu Republike Srpske **da 20% svojih potreba za proizvodima i proizvodnim uslugama koje proizvode i pružaju preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom, zadovoljavaju od ovih preduzeća**, pod uslovima koji vladaju na tržištu dijelom je obezbijeđena ekonomska sigurnost ovih preduzeća i osiguran plasman njihovih roba i usluga.

Obim poslova regulira se ugovorom na početku svake kalendarske godine. U cilju stimuliranja zapošljavanja osoba sa invaliditetom od strane onih poslodavaca koji to nisu obavezni prema ovom zakonu, utvrđeno je pravo na **novčani stimulans** onim poslodavcima koji zaposle nezaposlenu osobu sa invaliditetom prema odredbama ovog zakona.

Novčani stimulans se određuje u visini godišnjeg doprinosa na platu radnika koji radi na poslovima na koje se prima osoba sa invaliditetom a odobrava se poslodavcu prilikom zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

Pravo na poreska i carinska oslobađanja i olakšice predviđene carinskim i poreskim propisima, kao i prava i olakšice predviđene ovim Zakonom i drugim propisima pripadaju osobama sa invaliditetom koje obavljaju samostalnu djelatnost u smislu poreskih propisa te osobama koje obavljaju poljoprivrednu djelatnost kao jedino, glavno ili dopunsko zanimanje.

Nadalje je utvrđeno da ova prava pripadaju i roditelju, bračnom drugu ili djetetu koji sa osobom sa invaliditetom zasnuje radni odnos i ispunjava obaveze poslodavca iz radnog odnosa i u vezi s radnim odnosom. Ista prava pripadaju i roditelju, bračnom drugu ili djeci osoba sa invaliditetom koja su starija od 15 godina i mlađa od 65 godina, koja obavljaju poljoprivrednu djelatnost kao jedino, glavno ili dopunsko zanimanje i koja za osobu sa invaliditetom kao člana domaćinstva plaćaju obavezne doprinose.

Važno je istaći da zapošljavanje osoba sa invaliditetom u Bosni i Hercegovini karakterizira jednakost u ostvarivanju prava i sve osobe sa invaliditetom su dovedene u isti položaj, bez obzira

na njihov socijalni status, vrijeme, način i uzroke nastanka invalidnosti, što predstavlja visok stepen zaštite i poštivanja ljudskih prava osoba sa invaliditetom.

Efekti i problemi u primjeni posebnog zakona u Republici Srpskoj

U toku četiri godine primjene posebnog zakona u Republici Srpskoj postignuti su određeni rezultati.

- nekoliko puta se povećao broj preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom;
- veliki broj privatnih poslodavaca koristi olakšice na ime zapošljavanja osoba sa invaliditetom (carinske olakšice, povrat doprinosa, stimulativna sredstva);
- počeo je proces jedinstvene evidencije o zaposlenim osobama sa invaliditetom;
- akumulirana su i određena sredstva koja imaju za cilj da omoguće olakšice poslodavcima.

Uprkos činjenici da većina osoba sa invaliditetom ima znatan dio preostale radne sposobnosti, vrlo mali je broj onih koji koriste prednosti i mogućnosti koje nudi pomenuti zakon.

Razloge za ovakvo stanje treba tražiti, pored ostalog, i u:

- dugogodišnjoj zavisnosti od socijalnih davanja;
- pasivnosti osoba sa invaliditetom i njihovih organizacija;
- niskom obrazovnom nivou;
- niskom nivou profesionalnih znanja i vještina;
- nekonkurentnosti njihovog zanimanja i kvalifikacione strukture;
- nedosljednoj i nepotpunoj primjeni Zakona;
- pogrešnom i proizvoljnom tumačenju pojedinih odredbi Zakona;
- nedovoljnoj informiranosti i slaboj motivaciji poslodavaca;
- utjecaju predrasuda i iskrivljenih stavova;
- nedovoljnoj informiranosti samih osoba sa invaliditetom

o mogućnostima koje im stoje na raspolaganju. Mnogi od njih bi htjeli nešto da rade, ali ne znaju šta ni kako.

Proces obrazovanja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom u Republici Srpskoj, pored dobrih rješenja i praksi, ima svoje slabosti koje se, prije svega, ogledaju u:

- nekompatibilnosti sistema;
- nepostojanja adekvatnog plana obrazovanja i profesionalne rehabilitacije prema potrebama tržišta rada;
- nedovoljno informiranosti o mogućnostima koje nude normativni i institucionalni okviri;
- općeg stanja ekonomskog i privrednog života;
- predrasudama i stereotipima prema osobama sa invaliditetom.

Jedan od ključnih problema u oba entiteta je nedostatak kvalifikovanog osoblja specijalno obučenog za rad sa osobama sa invaliditetom. Sve više ima inicijativa za pokretanje vlastitih preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i od samih osoba sa invaliditetom, ali nemaju od koga dobiti stručnu pomoć kakvu djelatnost da razviju, šta je to što zanima tržište i gdje se mogu dobiti informacije i sl. To zahtjeva razvoj novog pristupa u oblasti rada i zapošljavanja koji je usmjeren na pružanje usluga u odnosu na dosadašnji pristup u kojem je dominirala evidencija i posredovanje.

Problemi u ostvarivanju prava na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju

Nedovoljna usklađenost propisa, nejednak tretman, nepotpuna zaštita osoba sa invaliditetom i problemi u ostvarivanju prava na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju u oba entiteta su skoro identični i ogledaju se u sljedećim činjenicama:

- Bosna i Hercegovina nije ratificirala Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom i član 15. Evropske socijalne povelje - revidirane, koji se odnosi na zapošljavanje i ostvarivanje drugih prava osoba sa invaliditetom.
- Federacija Bosne i Hercegovine nije usvojila odgovarajuće zakone i propise za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

- BiH ni njeni entiteti nemaju strategije zapošljavanja uopće niti strategiju zapošljavanja osoba sa invaliditetom ili druge strateške dokumente kojima rješavaju problematiku zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije.
- U entitetima Bosne i Hercegovine nije uveden u potpunosti socijalni pristup pitanjima invaliditeta i primijenjen jedinstven kriterij za ocjenu stepena invaliditeta i preostalih sposobnosti.
- Također, entiteti nisu razvili jedinstvene institucionalne modele za ocjenu stepena invalidnosti i smanjene radne sposobnosti za sve osobe sa invaliditetom bez obzira na uzrast i uzrok nastanka invaliditeta, na bazi jedinstvenih kriterija i procedura koje se zasnivaju na međunarodnim standardima.
- Također su nedovoljno razvijeni programi profesionalnog osposobljavanja, zapošljavanja i usavršavanja, uz omogućavanje pristupa programima cjeloživotnog učenja osoba sa invaliditetom.
- Zapošljavanje osoba sa invaliditetom uvođenjem obavezne kvote i drugih stimulativnih mjera za zapošljavanje invalida u Federaciji BiH još nije obezbijeđeno.
- U Federaciji BiH ne postoji normativni okvir, a u Republici Srpskoj nedovoljno se podstiče i pomaže osnivanje i razvoj posebnih preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom, kroz finansijsku i stručnu pomoć te administrativne i druge pogodnosti za njihov efikasan rad i poslovanje.
- U Federaciji BiH ne postoji a u Republici Srpskoj se ne pridaje dovoljan značaj zaštitnom zapošljavanju osoba sa invaliditetom kao jednom od kvalitetnijih načina zapošljavanja i uključivanja osoba sa invaliditetom u tržište rada.

Iz navedenih činjenica i rezultata do kojih se došlo kroz analizu stanja, vidljivo je da u Bosni i Hercegovini nije dostignut odgovarajući nivo u obezbjeđivanju i zaštiti prava osoba sa invaliditetom na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju.

U BiH i njenim entitetima bi trebalo, u cilju unapređenja stanja u oblasti rada, zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije i obezbjeđenja ekonomske i socijalne sigurnosti osoba sa

invaliditetom preduzeti određene mjere i aktivnosti i otkloniti navedene i uočene probleme.

Mjere i aktivnosti koje bi nadležni organi preduzeli u cilju unapređenja stanja u oblasti zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije, trebale bi se definirati kao novi pristup zapošljavanju i profesionalnoj rehabilitaciji osoba sa invaliditetom na osnovu jedinstvene politike i strategije u oblasti invalidnosti. Novi pristup kao skup mjera i aktivnosti svih relevantnih faktora jednog društva može samo kroz partnerstvo i dijalog dovesti do unapređenja zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom a ogledaju se u narednim preporukama za nadležne organe.

PREPORUKE

Opće preporuke i smjernice

Da bi se postojeće stanje promijenilo ili bar počelo mijenjati, potrebno je učiniti određene promjene u samom pristupu odgovornih subjekata u društvu prema pitanjima rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Te promjene se mogu izvršiti samo na osnovu opredjeljenja, ciljeva i mjera za prevazilaženje postojećeg stanja utvrđenih i zajednički dogovorenih u dokumentu **Politika u oblasti invalidnosti u BiH**. Opredjeljenja iz ovog dokumenta, prije svega, trebaju dovesti do promjene stava cijelog bh. društva o ostvarivanju ljudskih prava osoba sa invaliditetom u cilju njihovog efikasnijeg socijalnog uključivanja.

Poruka dokumenta je da ostvarivanje prava na rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom treba tretirati kao jedno od osnovnih ljudskih prava, ali ne samo u formalnom smislu već treba obezbijediti stvarne pretpostavke za korištenje tog prava. Iako se ustavnim normama i zakonima iz oblasti rada i zapošljavanja pravo na rad tretira kao jedno od osnovnih ljudskih prava, (a pri njegovom ostvarivanju zabranjena je diskriminacija po raznim osnovama, pa i po osnovu invaliditeta) to nije dovoljno za osobe sa invaliditetom da efikasno ostvaruju ovo ljudsko pravo, jer nisu stvorene pretpostavke koje su neophodne da bi se osobe sa invaliditetom mogle ravnopravno uključiti u proces obrazovanja, rehabilitacije i zapošljavanja.

Kod predlaganja mjera novog pristupa u ovoj oblasti moramo imati u vidu da su osobe sa invaliditetom zbog svog invaliditeta u startu neravnopravne jer nemaju iste mogućnosti kao osobe bez invaliditeta.

Mjere koje trebaju preduzeti svi nivoi vlasti, javni sektor i nevladin sektor

Država treba različitim **pozitivnim akcijama, mjerama i programima afirmativne akcije**, koji trebaju biti trajni, obezbijediti jednake mogućnosti i za osobe sa invaliditetom i na taj način dovesti ih u poziciju da se ravnopravnije uključuju u sve društvene procese, pa i u procese rehabilitacije i zapošljavanja.

Država na svim nivoima treba **zakonima i podzakonskim aktima** obezbijediti formalne, materijalne i druge pretpostavke za zapošljavanje osoba sa invaliditetom pod općim i posebnim uslovima, a mjerama aktivne politike treba obezbijediti zapošljavanje osoba sa težim invaliditetom.

Država treba koristiti sve mogućnosti da **ove dokumente približi kako osobama sa invaliditetom tako i poslodavcima i njihovim udruženjima**. U te svrhe mogu se koristiti sredstva javnog informisanja, nevladine organizacije i promotivne kampanje.

U navedenim propisima osoba sa invaliditetom treba prepoznati interes i mogućnost rehabilitacije, a potom i zapošljavanja. Poslodavci trebaju prepoznati jasan interes da u radni odnos primaju osobe sa invaliditetom. Vrsta, obim i nivo beneficija, subvencija i podsticaja poslodavcima koji primaju osobe sa invaliditetom u radni odnos, treba da bude veći za osobe sa višim stepenom invaliditeta, čime bi se na direktan način podsticalo zapošljavanje osoba sa težim invaliditetom, koje su objektivno teže uposlive kategorije.

Nevladine organizacije treba raznim oblicima podsticaja učiniti zainteresiranim da radno angažiraju osobe sa invaliditetom. Organizacijama koje primaju osobe sa invaliditetom treba nabaviti potrebnu opremu, a radni prostor učiniti pristupačnim osobama sa invaliditetom.

Posebne mjere za podsticaj zapošljavanja

Da bi se ovaj sistem uredio na cjelovit način kako bi svi sudionici imali jasna prava i obaveze, potrebno je kreirati posebne mjere za podsticaj zapošljavanja u javnom sektoru, privatnom sektoru, posebnim preduzećima za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i samozapošljavanje.

U javnom sektoru treba uvesti prioriteto zapošljavanje osoba sa invaliditetom, odnosno utvrđivanje prednosti pri zapošljavanju pod istim uslovima, koje će pratiti i kvotni sistem zapošljavanja. Za poslodavce u privatnom sektoru zakonskim mjerama omogućiti kombinirani sistem što podrazumijeva uvođenje kvotnog sistema zapošljavanja koji će pratiti određene podsticajne mjere i beneficije koje će pored utvrđene obaveze za poslodavca imati u vidu i ekonomski interes da upošljava osobe sa invaliditetom.

U preduzećima za zapošljavanje osoba sa invaliditetom treba zapošljavati osobe koje se zbog težine i vrste invaliditeta i pored prednosti u zapošljavanju u javnom sektoru, utvrđenog kvotnog sistema i raznih podsticajnih mjera, ne mogu radno angažirati na otvorenom tržištu rada. Ovim preduzećima od strane društvene zajednice treba obezbijediti razne oblike podrške kao što su: ulaganje u njihovo osnivanje i razvoj, uvođenje određenih podsticajnih mjera i subvencija, subvencioniranje određenih troškova te oslobođanje od plaćanja određenih poreza, carina i doprinosa.

Nivo podrške ovim preduzećima treba da zavisi od broja zaposlenih osoba sa invaliditetom, te od vrste i stepena invaliditeta osoba koje su zaposlene.

Da bi se ova preduzeća dovela u ravnopravni položaj na tržištu proizvoda i usluga potrebno je omogućiti prioriteto ugovaranje određenih proizvoda i usluga za unaprijed određenog kupca, prvenstveno u javnom sektoru (vojska, policija, pošta, elektroprivreda, željeznica itd.). Ovi subjekti su u pravilu javne ustanove, koriste određene proizvode i usluge koje su standardizirane, ne dolazi do čestih promjena njihovog dizajna i kvaliteta, što olakšava osobama sa invaliditetom da se u što većoj mjeri specijaliziraju i osposobe za samostalan rad. Preduzeća na ovaj način mogu praviti dugoročne ugovore, pa umjesto da se bore na tržištu proizvoda i usluga, mogu više pažnje posvetiti razvoju preduzeća i stvaranju uslova

za proširenje kapaciteta u kojima će se vršiti rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Ovdje treba istaći da česte promjene proizvodnih programa u tim preduzećima zahtijevaju prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju osoba sa invaliditetom, što je relativno spor i skup proces i bitno otežava poslovanje tih preduzeća, jer osim što povećava troškove, određeni broj radnika isključuje iz procesa proizvodnje. Za ova preduzeća također treba pojednostaviti učešće na javnim tenderima, a državne organe, ustanove i preduzeća u državnoj svojini obavezati da dio svojih potreba za proizvodima i uslugama ugovaraju sa preduzećima za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Potrebno je razviti efikasan sistem podsticanja samozapošljavanja osoba sa invaliditetom, uključujući i rad na daljinu, u kome bi se pored osobe sa invaliditetom radno angažirali i pojedini članovi njegove porodice. Ovdje je moguće primijeniti razne oblike podrške, kao što su: opremanje prostora, nabavka opreme i repromaterijala, davanje povoljnijih kredita, obezbjeđivanje sredstava kroz razne projekte, plasiranje proizvoda preko specijaliziranih zadruga ili agencija i sl.

Da bi se rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom unaprijedile i uskladile sa tehnološkim dostignućima te da bi se mogla izvršiti efikasna orijentacija osobe za određeno zanimanje, potrebo je da se **pri procjeni preostale radne sposobnosti** uzimaju u obzir savremena tehnološka dostignuća, radno mjesto na kome osoba sa invaliditetom radi ili se želi zaposliti, a procjenu trebaju vršiti multidisciplinarni timovi. Ovdje treba uzeti u obzir stvarne preostale funkcionalne sposobnosti pojedinca, te mogućnost da se korištenjem različitih savremenih pomagala njegova funkcionalna sposobnost podigne na viši nivo.

Pri procjeni preostale radne sposobnosti treba napustiti isključivo medicinski pristup.

Osobama sa invaliditetom društvo bi trebalo obezbijediti socijalnu sigurnost **utvrđivanjem socijalnog minimuma**, u koji će biti uključeni i povećani troškovi koji nastaju zbog invaliditeta. Ipak je potrebno mjerama u oblasti ekonomske i socijalne politike obezbijediti jasan interes kod osoba sa invaliditetom da se aktivno uključe u tržište rada. Raznim **promotivnim aktivnostima** i kampanjama raditi na podizanju svijesti kod građana o pravima i mogućnostima osoba sa

invaliditetom, uključujući i pravo na rad. U ovaj proces treba uključiti obrazovne institucije, nevladine organizacije, osobe sa invaliditetom i medije.

Zakonima, podzakonskim aktima i drugim instrumentima treba obezbijediti da su za zapošljavanje osoba sa invaliditetom odgovorni svi segmenti društvene zajednice, svako iz svoje nadležnosti (parlamenti, vlade, institucije za obrazovanje, prostorno uređenje, promet i komunikacije, zdravstvene institucije, komore, sindikati itd.).

Naš zadatak i cilj jeste da afirmiramo razvoj politike zapošljavanja imajući u vidu **osobu sa invaliditetom kao pojedinca, ličnost sa svim općim i specifičnim potrebama**. Ovo se može postići samo zajedničkim djelovanjem svih osoba sa invaliditetom i njihovih organizacija. Sistemski rješenja moraju svakoj grupaciji osoba sa invaliditetom omogućiti da oblikuju, izražavaju i realiziraju svoje osnovne razvojne potrebe kao i posebne interese, da imaju jednake mogućnosti kao i ostali građani, a prije svega da imaju pravo na različitost.

Sveobuhvatan sistem rehabilitacije i jednostavan pristup socijalnim i zdravstvenim uslugama (kao mjera koja pruža mogućnosti za osobe koje su duže vrijeme na tržištu rada, kao i da zadrže stalan posao) jedan je od ciljeva koji se ističu u procesu stvaranja integralnog tržišta rada. To podrazumijeva izradu legislative koja se tiče sveobuhvatne rehabilitacije, uspostavljanja određenih tijela i službi koje će vršiti koordinaciju mjera za sprovođenje sveobuhvatne rehabilitacije i monitoringa i izgraditi individualizirane planove.

Promocija razvoja malih i srednjih preduzeća i stvaranje novih radnih mjesta je aktivna politička mjera kojom se može efikasno utjecati na smanjivanje stope nezaposlenosti osoba sa invaliditetom što predstavlja kvalitetniji pristup u toj oblasti i što se ogleda u narednim mjerama.

Mjere za smanjenje nezaposlenosti

- Razvoj inkluzivnog tržišta rada u socijalnoj sredini, gdje će se grupama koje su socijalno isključene omogućiti da kroz integrirane usluge, npr. kroz bolje obrazovanje na srednjem stepenu, savjetodavne usluge, medijaciju, obuku uz rad i cjeloživotno učenje, usluge adaptiranja radnog okruženja i sl., dobiju i zadrže poslove koji su dobro plaćeni i u skladu

sa potrebama, željama, mogućnostima i kapacitetima konkretne osobe.

- Aktivacija, kao jedna od mjera, predstavlja širok spektar aktivnosti, kao što su trening za posao, dodatno obrazovanje i sl., koje trebaju omogućiti razvoj kapaciteta, vještina, potencijala pojedinca kako bi se obezbijedilo socijalno i ekonomsko učešće, a smanjila zavisnost od materijalnih pomoći.
- Razviti mogućnosti za zapošljavanje, posebno kroz politike za promociju sticanja vještina i učenja tokom cijelog života, odnosno stvarati uslove i promovirati profesionalnu rehabilitaciju kao bitan preduslov zapošljavanja i integracije u društvo.
- Organizirati javne kampanje u cilju informiranja poslodavaca i samih osoba sa invaliditetom o postojanju prednosti i mogućnosti koje zakon nudi i u cilju stimuliranja poslodavaca za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.
- Razviti državnu strategiju zapošljavanja osoba sa invaliditetom, koja bi uključila i razvoj svih pozicija osoblja za zapošljavanje osoba sa invaliditetom u biroima za zapošljavanje (sticanje znanja pomoću kojih bi pružili pomoć invalidima da pronađu posao, razviju vlastiti biznis i pomoću kojih bi podizali svijest o invalidskim pitanjima kod poslodavaca).
- U poreskom i carinskom sistemu ustanoviti mjere sa kojima se stimulira zapošljavanje osoba sa invaliditetom kao i donatorstvo u oblasti invalidnosti.
- Obezbijediti praćenje primjene postojećih zakona i razvoja mjera represije u slučaju izbjegavanja ili nepoštivanja obaveza, osnažiti osobe sa invaliditetom i njihove organizacije kako bi se u slučajevima kršenja zakonskih prava pribjeglo sudskoj zaštiti i iskoristila neophodna pravna sredstva.
- Podržavati inicijative svih organizacija i pojedinaca koje se bave zapošljavanjem osoba sa invaliditetom kroz razne projekte i stvarati uslove da izuzetno dobre prakse postanu dio sistema.
- Osobama sa invaliditetom treba omogućiti pristup obuci za jačanje menadžerskih i preduzetničkih sposobnosti.

- Pored rada na otvorenom tržištu, pažnju treba posvetiti i radnom angažiranju osoba sa invaliditetom u zaštitnim radionicama i radnim centrima, što ne mora nužno biti potpuno ekonomski isplativo.
- Odredbe zakona o radu o zaštiti od otkaza u slučajevima tehnoloških viškova kod poslodavaca u praksi treba tumačiti tako da zaštitu od otkaza uživaju sve osobe sa invaliditetom.

Novi pristup u ovoj oblasti predstavlja i rješavanje ključnih pitanja koja su specifična i moraju se bez odlaganja rješavati, a uključuju:

- obavezu države da osigura jednake prilike za zapošljavanje osoba sa invaliditetom prema standardima Evropske unije i Vijeća Evrope kroz usvajanje adekvatnog i pravosnažnog zakonodavstva;
- obavezu države da obezbijedi minimum standarda socijalne sigurnosti za sve osobe sa invaliditetom omogućavajući im dostojanstven život;
- organiziranje kampanja za podizanje svijesti koje bi modificirale stavove prema invalidnosti uopće, a što je jedna od glavnih prepreka za uključivanje osoba sa invaliditetom na tržište rada.

Pravilno izvršenom orijentacijom, dobro organiziranom rehabilitacijom i stvaranjem jednakih mogućnosti za radno angažiranje osoba sa invaliditetom, s jedne strane, podizanjem svijesti građana o pravima i mogućnostima osoba sa invaliditetom i prihvatanjem osoba sa invaliditetom kao građana sa jednakim pravima i obavezama, s druge strane, povećat će se socijalna sigurnost i samopouzdanje osoba sa invaliditetom i bitno olakšati njihovo socijalno uključivanje i obezbijediti novi i kvalitetniji pristup u ovoj oblasti.

LITERATURA

Belesin, T. P., *Pregled nacionalnih akcionih planova za socijalno uključivanje zemalja članica Evropske unije i zemalja u regionu sa fokusom na politike u oblasti onesposobljenja*, istraživanje u projektu: Podrška razvoju politike u oblasti invalidnosti u BiH.

Deklaracija o pravima osoba sa invaliditetom OUN, 1975. (Rezolucija 34/47).

Evropska socijalna povelja, Revidirana, Strazburg, 1996. g.

Evropska strategija zapošljavanja, Evropska komisija, Brisel, 2003, COM2003/6 Final.

Izmirljija, M. et al, *Ljudska prava osoba sa invaliditetom, stanje u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori*, Univerzitet u Sarajevu, Centar za ljudska prava, Sarajevo, 2006.

Kiš-Glavaš, L., *Profesionalna rehabilitacija osoba s posebnim potrebama*, Zbornik radova 1. Međunarodnog stručnog simpozijuma "Aktualnosti i perspektive zapošljavanja osoba sa invaliditetom", Zagreb, 2002.

Kličković, R. - Dobraš, Z., *Komentar i objašnjenja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida*, Zavod distrofičara, Banjaluka, 2005.

Konvencije o pravima lica sa invaliditetom OUN, 2006., službeni prevod Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine

Materijali Međunarodne konferencije "Od uzroka do posljedice: Novi pristup invalidnosti", Sarajevo, februar 2008.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima OUN, 1966.

Mirjanić, Ž. et al, *Priručnik za praktičnu primjenu Zakona o radu Republike Srpske*, AMAX bmr d.o.o., Sarajevo, 2007.

Opšta Deklaracija o pravima čovjeka, Generalna skupština OUN, 10.12.1948.

Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 76/08, Savjet ministara BiH, Sarajevo, 2008.

Rački, J., *Teorija profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom*, Fakultet za defektologiju Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1997.

Radivojević, Z. - Raičević, N., *Zaštita osoba sa invaliditetom u međunarodnom pravu*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, broj 2/2007, 1998.

Standardna pravila o izjednačivanju mogućnosti za lica s invaliditetom, Generalna skupština Ujedinjenih nacija na svom 48. zasjedanju (Rezolucija 48/96).

Uršič, C., *Zapošljavanje invalida u Sloveniji - između politike, propisa i prakse*. Zbornik radova međunarodnog stručnog skupa o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Zagreb, 17-18. decembra 2003.

Ustav Bosne i Hercegovine.

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustav Republike Srpske.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 105/06, 20/07 i 33/08.

Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba Federacije BiH, "Službene novine Federacije BiH", broj 41/01.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 98/04 i 91/06.

Zakon o radu Federacije BiH, "Službene novine Federacije BiH", broj 43/99 i 32/00.

Zakon o radu - prečišćeni tekst, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 55/07.

Zakon o zapošljavanju, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 54/05 i 64/06.

Zakon o zaštiti na radu, "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 1/8.

Zbornik konvencija i preporuka međunarodne organizacije rada, Institut za političke studije, Beograd, 1996.

Zbornik radova, *Rehabilitacija i zapošljavanje*, Međunarodna konferencija invalida, Koordinacioni odbor invalidskih organizacija Republike Srpske, Banjaluka, 2002.

NOVI PRISTUPI U OBLASTI INVALIDNOSTI

1. Inkluzija i jednake mogućnosti
2. Inkluzivno obrazovanje
3. Personalna asistencija
4. Porodica, intimni i seksualni život
5. Proces zapošljavanja i profesionalna rehabilitacija
6. Procjena postojećih institucionalnih modela i mehanizama procjene invaliditeta u Bosni i Hercegovini i preporuke za nove modele i mehanizme (sistemi klasifikacije)

Projekat "Podrška razvoju politike u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini (2005-2009)" (POL) je međudržavni projekat Finske i Bosne i Hercegovine koji realizuju: Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine, Federalno Ministarstvo rada i socijalne politike i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske. Agencija za podršku je Nezavisni biro za humanitarna pitanja (IBHI), Safeta Hadžića 66a, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina, 033 473 214/217/132, www.ibhibih.org, sdpd@ibhibih.org.