

I.6. PREGLED SIROMAŠTVA

Definicija siromaštva

Sve do nedavno, termin "siromaštvo" primjenjivan je u značenju nedovoljnosti prihoda za nabavku minimalne korpe roba i usluga. Danas se smatra da je siromaštvo stanje kada nedostaju osnovne mogućnosti za dostojanstven život. Prepoznatljivo je da se siromaštvo manifestira na razne načine, među kojima su nedostatak prihoda i sredstava, dostatnih da se osigura održiva egzistencija:

- glad i neuhranjenost, slabo zdravlje;
- ograničena ili nikakva dostupnost obrazovanju i ostalim temeljnim uslugama;
- povećana smrtnost, uključujući smrtnost od bolesti;
- beskućništvo i neadekvatni stambeni uvjeti;
- nesigurno okruženje, društvena diskriminacija i izolacija.

Nesudjelovanje u odlučivanju i u građanskom, društvenom i kulturnom životu zajednice također su bitne karakteristike negacije ljudskih prava. Multidimenzionalnost siromaštva kao pojave omogućava nam da o njemu razmišljamo kao o stanju koje karakteriziraju trajna ili kronična uskraćenost resursa, sposobnosti, mogućnosti izbora, sigurnosti i moći koji su potrebni za adekvatan životni standard i ostvarenje drugih građanskih, ekonomskih, političkih, kulturnih i socijalnih prava.

1. Stanje: siromaštvo u BiH

Kao najvažniji izvor informacija za pripremu ovog Pregleda siromaštva u BiH poslužila je Anketa mjerenja životnog standarda¹ (Living Standards Measurement Survey – LSMS), koja je u BiH sprovedena od septembra do novembra 2001. godine, kao prvo reprezentativno istraživanje socio-ekonomskog položaja građana na nivou domaćinstava. Anketa je rađena na uzorku od 5.400 domaćinstava u 25 općina iz oba entiteta u BiH.² Metodom modularne ankete (u oblastima: demografija, stanovanje, obrazovanje, zapošljavanje, migracije, zdravstvo, privatizacija, kredit, socijalna pomoć, potrošnja, nepoljoprivredne poslovne aktivnosti i samostalne poljoprivredne aktivnosti) prikupljeni su podaci o domaćinstvima i pojedincima, kao i o dostupnosti i korištenju usluga i programa vlada. Prikupljeni podaci omogućavaju da se ocijeni nivo siromaštva u BiH, sastav siromašnih, relativna ugroženost pojedinih kategorija stanovništva i uzroci siromaštva.³

Podaci iz Ankete mjerenja životnog standarda (LSMS) omogućili su da se odredi linija siromaštva u BiH i shodno tome da se utvrdi procenat stanovništva koje spada u kategoriju siromašnih. Linija siromaštva daje mogućnost da se identifikuje stanovništvo koje je zapalo u siromaštvo, kao i da se prate promjene u njegovom položaju tokom vremena⁴, a time i lakše ocjenjuje učinkovitost poduzetih mjera.⁵ Analiza podataka iz LSMS omogućila je izvođenje zaključaka, potrebnih za određivanje linije siromaštva.

Dva osnovna tipa linije siromaštva su **relativna i apsolutna linija siromaštva**. Pri utvrđivanju relativne linije siromaštva, osnovni pristup je da se utvrdi kako je moguće usporediti standard jedne kategorije stanovništva sa drugima u istom društvu, i obično se zasniva na određenom procentu prosječnih primanja ili potrošnje u datoj zemlji. Ovaj metod ima određene prednosti, prije svega da je lako odrediti i da se automatski pomjera sa rastom životnog standarda. Međutim, ovakva granica nije pogodna za praćenje promjene stanja tokom vremena, jer se povećavanjem standarda u zemlji može povećavati standard svih kategorija stanovništva, a da se relativni položaj siromašnih ne promijeni, ili čak pogorša.⁶

¹ Neophodno je naglasiti da je ova Anketa, mada trenutno najpouzdaniji izvor statističkih informacija u ovoj oblasti, još uvijek samo provizoran instrument istraživanja i da ne može dati odgovore na neka važna pitanja koja se postavljaju u procesu formuliranja razvojne politike.

² Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 2.

³ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 3-4.

⁴ Promjene se mogu pratiti tokom vremena samo ako se svake godine provodi LSMS ili slične ankete što u ovom momentu nije slučaj. LSMS još uvijek nije panel anketa, odnosno anketa koja se provodi u regularnim vremenskim periodima. Mada je anketa "Živjeti u BiH" panel anketa nastala iz LSMS-a, ona ne sadrži modul potrošnje na osnovu kojeg se može izraditi linija siromaštva. U planu je sprovođenje Ankete o potrošnji domaćinstva HBS. Problem HBS-a je da veliki broj varijabli iz LSMS-a nije uključen u upitnik HBS-a, pa su mogućnosti analiza znatno manje, iako se na osnovu HBS-a može uspostaviti linija siromaštva koja je osnov većine analiza vezanih za siromaštvo.

⁵ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 5.

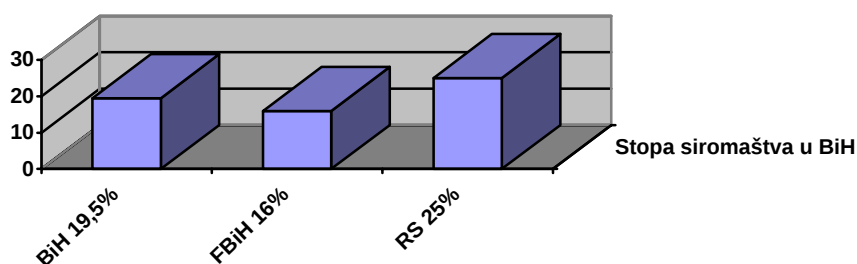
⁶ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 6.

S obzirom na ograničene raspoložive podatke u BiH, istraživači su se opredijelili za apsolutnu liniju siromaštva, kao najpogodniji instrument za definiranje i praćenje siromaštva u našoj zemlji. Apsolutna linija siromaštva određuje se prema vrijednosti potrošnje potrebne svakom pojedincu, bez obzira na mjesto i vrijeme u kojem živi. Tako razlikujemo: **liniju ekstremnog i liniju generalnog siromaštva**. Linija ekstremnog siromaštva, koja se još naziva i linija prehrambenog siromaštva, određuje se na osnovu vrijednosti prehrambenog paketa, koji sadrži minimum neophodnih kalorija i hranljivih tvari. Prilikom analiziranja LSMS, za ovo mjerilo uzeta je godišnja potrošnja po osobi. Izračunato je da su prosječne minimalne prehrambene potrebe, kad se uzmu u obzir razlike između demografskih grupa, oko 2.240 kalorija dnevno.⁷

U određivanju generalne linije siromaštva uzima se u obzir da pojedinac ima i druge potrebe, izuzev hrane za preživljavanje, npr. stan, odjeću i sl. Budući da je gotovo nemoguće objektivno odrediti jedinstvenu «korpu» neprehrambenih roba i usluga, koja bi bila reprezentativna za većinu stanovništva, generalna linija siromaštva za BiH je ukupni iznos potrošnje domaćinstava, čija izdvajanja za hranu omogućavaju zadovoljavanje minimalnih nutricionih i kalorijskih potreba. Drugim riječima, generalna linija siromaštva utvrđena je tako što je na monetarnu vrijednost ovog minimalnog nivoa prehrambenih potreba (koji je istovremeno i vrijednost ekstremne linije siromaštva), dodana monetarna vrijednost neprehrambenih roba i usluga, što se troše u onim domaćinstvima koje za prehrambene potrebe izdvajaju iznos jednak tom apsolutnom minimumu prehrambenih potreba.

Anketa mjerenja životnog standarda (LSMS) procijenila je nivo ukupne potrošnje (uključujući i troškove na zdravstvo, obrazovanje i stanovanje) domaćinstava koja troše minimum hrane, mjereno po njenoj kalorijskoj i hranljivoj vrijednosti (oko 2.100 kalorija po osobi dnevno). Ovako određen ukupni iznos potrošnje je 2.198 KM po osobi godišnje i ovo je generalna linija siromaštva za BiH (a iznos za minimalne prehrambene potrebe, odnosno ekstremna linija siromaštva, je 760 KM po osobi godišnje). Činjenica da cijena hrane predstavlja tek 34,5 odsto iznosa koji čini liniju siromaštva zemlje, pokazuje da neprehrambeni troškovi u suštini imaju veoma veliku važnost u osiguranju preživljavanja.⁸

Analiza raspoloživih statističkih podataka o godišnjoj potrošnji u BiH po osobi nije pokazala da u našoj zemlji postoje grupe čije je standard blizu ili ispod linije ekstremnog siromaštva, **ali je utvrđeno da je standard oko 19,5 procenata stanovništva BiH ispod linije generalnog siromaštva (približno 25% u RS i 16% u FBiH).**⁹ Ograničen format i obuhvat Ankete nameću neizbježno široku granicu tolerancije od $\pm 3,6$ odsto statističke greške. Za razne tipove zajednica procenat građana koji se nalaze ispod generalne linije siromaštva je različit: najniži u urbanim sredinama - 14 procenata, viši u ruralnim - oko 20 procenata, a najviši u lokalnim zajednicama mješovitog tipa - blizu 24 procenta.¹⁰



Izvor: Anketa o životnom standardu (LSMS), oktobar 2002.

Dublju analizu postojećih podataka omogućuju dodatni indikatori. **Jaz siromaštva** je ukupni iznos novca potreban svim siromašnima u jednoj državi da bi izašli iznad linije siromaštva, podijeljen sa ukupnim brojem stanovnika date države. Za BiH jaz siromaštva je 101 KM. To znači da u slučaju akcije da se svi siromašni izvuku iznad linije siromaštva, svi stanovnici BiH, uključujući i same siromašne, trebalo bi da svim siromašnim daju po 101 KM per capita godišnje. Novac bi trebao biti

⁷ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 5.

⁸ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 5.

⁹ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 6.

¹⁰ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 6.

raspoređen na način da svi siromašni dosegnu liniju siromaštva. Prirodno, u konačnoj distribuciji siromašniji bi dobili više novca od manje siromašnih.

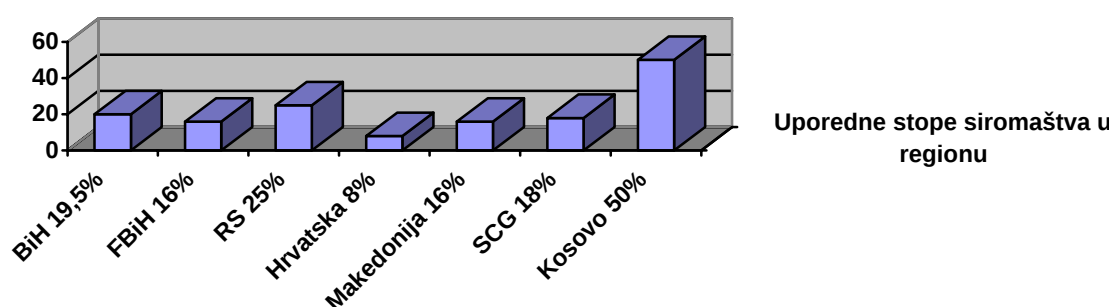
Rezultati LSMS su pokazali da se više od 30 procenata stanovnika u BiH nalazi neposredno iznad ovako određene generalne linije siromaštva (s godišnjom potrošnjom ispod 3.297 KM, odnosno u rasponu koji je tek 50 odsto veći od iznosa koji označava generalnu liniju siromaštva), što ih čini veoma osjetljivim na rizik potencijalnih ekonomskih šokova, koji bi ih mogli gurnuti i ispod generalne linije siromaštva.¹¹ Istraživanja UNDP i vlasti BiH za potrebe Sistema ranog upozoravanja, mada rađena po drugačijoj metodologiji, potvrđuju rasprostranjenost i težinu siromaštva, kao i trend povećanja broja siromašnih.¹²

U mnogim anketama, izrazita većina anketiranih sebe ocjenjuje siromašnima. Mada je **subjektivno siromaštvo** kao pojava uzrokovana brojnim razlozima, među najvažnijima su poređenje sa predratnim vremenom i oslonac na tadašnje standarde, kao i veća očekivanja i nemogućnost domaćinstava da sebi priušte mnoge robe, inače dostupne na tržištu.

Nesigurnost je dodatni teret koji prati siromašne, ali i mnoge druge, koji formalno ne spadaju u ovu grupu. Lična nesigurnost, zbog opadanja utjecaja društva i autoriteta vlasti, dovodi do povećanja kriminala i predstavlja prepreku, prije svega manjinama i ženama, da se ravnopravno uključe u društvo i u privredne aktivnosti. Ekonomska nesigurnost se ogleda u izloženosti različitim ekonomskim šokovima, u nesigurnosti oko imovinskih, najčešće stambenih prava, kao i u izloženosti korupciji.¹³

Siromašne također izuzetno pogađa osjećaj nemoći i nemogućnosti da se njihov glas čuje, bilo da je riječ o komunikaciji sa drugim članovima zajednice ili sa institucijama. Čak i u uslovima široke decentralizacije sistema raspodjele resursa, siromašnima je veoma često otežan pristup institucijama koje donose odluke od značaja za njihov život. I ovaj problem posebno teško pogađa žene.¹⁴

Siromaštvo u BiH je raširenije nego u svim drugim zemljama bivše Jugoslavije (jedino je rasprostranjenije na Kosovu),¹⁵ a nekih 20 procenata siromašnih izrazito oskudijeva u svim ili gotovo svim ključnim aspektima standarda: od prihvatljivih stambenih i sanitarnih uvjeta i pristupa zdravstvenim uslugama, do pismenosti i uključenosti u društvo. Pored toga, sadašnja relativno niska stopa siromaštva među stanovništvom rezultat je potrošnje, koja znatno nadilazi mogućnosti sadašnjeg nivoa proizvodnje. Potrošnja se još uvijek finansira iz međunarodne pomoći, ali to već u skoroj budućnosti neće biti moguće. Stoga je neophodno ubrzati ekonomski razvoj, s obzirom na realnu opasnost da bi stopa siromaštva mogla vrtoglavo porasti.



Izvor: World Bank – Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, 2003.

2. Izvještaj UNDP o humanom razvitku u BiH

S obzirom na već naglašen nedostatak pouzdanih i preciznih informacija i statističkih podataka u BiH, izuzetan doprinos u stvaranju potpunije slike o stanju u našoj zemlji daju aktivnosti koje provodi UNDP, uz oslonac na domaće statističke i istraživačke institucije. Aktivnosti UNDP u ovoj sferi imaju oblik kvartalnih izvještaja u okviru Sistema za rano upozoravanje (Early Warning

¹¹ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Tom II, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 46.

¹² Sistem ranog upozoravanja, Kvartalni izvještaj za period april – juni 2003. godine, UNDP i vlasti BiH, str. 16 – 17.

¹³ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 13.

¹⁴ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 22.

¹⁵ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 7.

System)), u kojima se kontinuirano prati niz važnih trendova u ekonomskoj i socijalnoj sferi. Drugi veliki doprinos je objavljivanje Izvještaja o ljudskom razvitku (Human Development Report), koji predstavlja opsežno istraživanje ključnih društvenih oblasti i pojava što utječu na kvalitet života i standard pripadnika jednog društva.

Izvještaj o humanom razvitku, iz septembra 2002. godine, po prvi put je prezentirao Indeks humanog razvitka za BiH. Ovaj indeks je mjerilo koje omogućava utvrđivanje ranga pojedine zemlje po stepenu razvitka, u usporedbi s drugim zemljama svijeta. On uključuje ekonomsku dimenziju, ali je posebno prilagođen da obuhvati i humane dimenzije razvoja, koje druge statističke i istraživačke metode i postupci nisu na pravi način mogli predstaviti. Indeks ljudskog razvitka uzima u obzir pitanja dostupnosti obrazovanja, zdravstva, socijalnih usluga i informacija, kao ključnih preduslova za uspješan i održiv razvoj svakog društva. Pitanja ljudskih prava, represije i diskriminacije svih vrsta, mada ih je teško ugraditi u sam indeks, takođe su predmet analize. Mogućnost usporedbe sa nekom od 166 obuhvaćenih zemalja svijeta olakšava otkrivanje konkretnih slabosti i predstavlja motivaciju i putokaz ka načinima poboljšanja. Značaj i smisao utvrđivanja Indeksa humanog razvitka postaju jasniji kad se razmotre njegove komponente. Ovaj indeks čine tri podindeksa: GDP po stanovniku, dostupnost obrazovanja i prosječni životni vijek stanovnika. Međutim, s obzirom na često nepotpune i neprecizne statističke podatke o našoj zemlji, ova vrijednost ne omogućava precizno rangiranje u okviru HDI ljestvice i treba je smatrati preliminarnom.

Oslanjajući se na podatke iz Ankete o životnom standardu, dokument "Poverty Assessment" Svjetske banke iz februara 2003. donio je dodatno razumijevanje problema siromaštva. Analiza izložena u ovom dokumentu ukazuje da je u BiH 27 odsto odraslih siromašno sa obrazovnog aspekta, a da 16 odsto pati zbog siromaštva u zdravstvenom smislu. Sa aspekta zapošljavanja siromašno je 22 procenta radno-sposobnog stanovništva. Stambeni uvjeti su ispod praga siromaštva za 11 odsto stanovnika, a 29 odsto njih živi u uvjetima "pravnog siromaštva", jer obitavaju u stanovima za koje nemaju odgovarajuća vlasnička ili stanarska prava. Ukupni rezultat ove analize ukazuje da je oko 72 odsto odraslih u BiH siromašno bar u jednom od ovih aspekata.¹⁶

3. Najugroženije kategorije siromašnih

Mada je utvrđena stopa siromaštva u BiH niža nego što se pretpostavljalo, važan zaključak je da je ugroženost siromaštvom široko rasprostranjena među stanovništvom, a siromašni su heterogena grupacija, tako da čak i domaćinstvo sa prosječnim standardom života snosi osjetan rizik zapadanja u siromaštvo.¹⁷

Ispod linije siromaštva najčešće su: djeca, osobe sa niskim nivoom obrazovanja, stari i iznemogli, klasični socijalni slučajevi, te ruralno stanovništvo. Kada se analiziraju podaci za cjelokupno stanovništvo, osobe koje su naročito izložene riziku siromaštva su: djeca, posebno do pet godina starosti, raseljene osobe i povratnici, nezaposleni, te osobe niskog obrazovanja. Protivno ustaljenim mišljenjima, stariji ljudi su manje izloženi riziku siromaštva nego prosječan stanovnik, a to važi i za invalide i veterane rata. Najmanji rizik prijeti zaposlenima, kako u vanprivredi, tako i onima u «sivoj ekonomiji».¹⁸ Još jedan iznenađujući zaključak je da siromaštvo nije prevashodno problem nezaposlenih, raseljenih, invalida, ili porodica poginulih u ratu. Ove grupe zajedno čine manje od polovice siromašnih. Većinu siromašnih u BiH čine zaposleni koji žive u porodicama s djecom, što se može objasniti niskim primanjima, tako da jedna plata nije dovoljna da domaćinstvo zadrži iznad nivoa siromaštva.¹⁹

3.1. Mlada generacija i siromaštvo

Djeca su među najviše izloženim riziku pada standarda ispod linije siromaštva. Oko 56 odsto siromašnih živi u porodicama s djecom. Posebno su ugrožena djeca u RS, gdje oko polovine te dobne populacije živi u siromašnim porodicama, dok je u FBiH to slučaj za oko trećinu.²⁰ Oko 13 procenata djece živi u porodicama koje spadaju u kategoriju najsiromašnijih, a 29 odsto njih u domaćinstvima na liniji siromaštva. Siromaštvo porodica sa djecom je najizraženije tamo gdje nijedan član domaćinstva ne radi, a izrazito je teška situacija za raseljena domaćinstva, u kojima glava porodice nema posao.²¹

¹⁶ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. ii.

¹⁷ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 11.

¹⁸ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 12..

¹⁹ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 36-37.

²⁰ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 35.

²¹ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 33.

Posebno su ugrožena djeca do pet godina starosti. Načini na koji se siromaštvo ispoljava su brojni: izrazito niska dostupnost predškolskog obrazovanja (manje od 9 odsto djece pohađa neku od ustanova za predškolsko vaspitanje), slabiji pristup siromašne djece srednjoškolskom obrazovanju, značajno lošija obuhvaćenost zdravstvenim osiguranjem, pogotovo u ruralnim područjima. I ankete potvrđuju da nedostatak zdravstvene zaštite najviše pogađa mlađu djecu oba spola, jer su djeca podložnija nezgodama i bolestima i manje su otporna od odraslih.²² Još više od djece u siromašnim porodicama ugrožena su djeca bez roditelja, kao i druga djeca koja su povjerena na staranje sistemima socijalne pomoći, jer su ovi sistemi materijalno preslabi da im osiguraju prikladnu brigu.

Nezaposlenost je vjerovatno najvažniji problem koji pogađa mladu generaciju, jednako u urbanim i ruralnim dijelovima BiH. U kombinaciji sa stambenim problemima i stalnom ekonomskom krizom, mladi ljudi zapadaju u stanje očaja i beznađa, zbog čega se okreću drogama ili alkoholu, ili planiraju iseljavanje kao jedinu mogućnost da sebi osiguraju dostojniju budućnost.²³ Prema raspoloživim podacima, 92.000 mladih ljudi napustilo je BiH od januara 1996. do marta 2001. godine, a ankete ukazuju da bi 62 procenta mladih emigriralo, ako bi za to postojala mogućnost.²⁴ Ovo je vjerovatno najpogubniji trend za dugoročnu mogućnost pokretanja i održanja ekonomskog razvitka BiH. Interesantan pokazatelj je i da su žene malobrojnije u grupi novopridošlih na tržište rada (od 19 do 29 godina), iz čega bi se mogao izvući zaključak da je veći broj žena nego muškaraca među onima koji napuštaju zemlju.²⁵

3.2. Raseljene osobe

Podaci Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH i UNHCR-a ukazuju da u FBiH boravi oko 283.900 raseljenih osoba (35% sa teritorije FBiH i 65% iz RS). U RS živi 248.300 raseljenih osoba, a u Distriktu Brčko oko 23.500.²⁶ Do 30. septembra 2003. godine u FBiH vratilo se 713.261, u RS 242.598, a u Distrikt Brčko 20.951 izbjeglica i raseljenih osoba.²⁷

Ove kategorije su u svim dijelovima zemlje značajnije izložene riziku pada u siromaštvo u odnosu na stanovništvo, koje nije bilo prisiljeno da se seli, budući da često nemaju nikakav stabilan izvor prihoda i nisu adekvatno obuhvaćene postojećim sistemima socijalne zaštite. Što se tiče povratnika, slika je drugačija: u RS su povratnici više ugroženi mogućnošću da zapadnu u siromaštvo, dok je u FBiH ovaj rizik manji.²⁸

Mada LSMS nije ponudio dovoljno podataka za dublju analizu, o težini situacije svjedoče slijedeći podaci iz ranije rađenih istraživanja. Raseljene osobe čine oko 45 procenata najsiromašnijih u FBiH, dok u RS raseljeni čine tek 21 odsto onih koji spadaju u ovu kategoriju. Osam procenata najsiromašnijih i 37 procenata osoba na liniji siromaštva živi u zajedničkom domaćinstvu, sa najmanje jednom raseljenom osobom. U najtežoj situaciji žive raseljene osobe koje još borave u kolektivnim centrima.

U uvjetima radikalnog smanjenja humanitarne pomoći, od koje je zavisila izbjeglička populacija, raseljeni su u posebno teškim uvjetima, jer ne postoji organiziran sistem na nivou entiteta i kantona, koji bi preuzeo ulogu financiranja njihovih potreba. Zbog toga su raseljeni na teretu općina, koje najčešće nisu u stanju da im obezbijede čak ni minimalne uvjete za opstanak. Raseljavanje je utjecalo i na raslojavanje na tržištu rada: raseljeni su u mnogo težem položaju, teško uspijevaju pronaći posao i često su prinuđeni da prihvataju poslove, koji nisu zanimljivi drugim grupama. S obzirom na tešku ekonomsku situaciju, kao i na preostale etničke napetosti, ni povratnici praktično nikad ne uspijevaju da se vrate na svoja ranija radna mjesta. Posebno težak problem imaju samohrane žene u domaćinstvima raseljenih osoba ili povratnika jer su, uz ostale vidove diskriminacije, njima nedostupni i oni rudimentarni oblici socijalne zaštite, koji se pružaju drugim segmentima stanovništva.²⁹

²² Gender and Poverty: A Qualitative Survey, IBHI, jun 2002, str. 6.

²³ Gender and Poverty: A Qualitative Survey, IBHI, jun 2002, str. 6.

²⁴ Izvještaj o humanom razvitku, UNDP / Ekonomski institut Sarajevo, septembar 2002, str. 42.

²⁵ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 111.

²⁶ Reforma razvoja socijalne sigurnosti u FBiH, Međuministarska radna grupa za socijalnu politiku, februar 2002., str. 28 – 29.

²⁷ Internet stranica Misije UNHCR u BiH, www.unhcr.ba

²⁸ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Tom II, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 38.

²⁹ Gender and Poverty: A Qualitative Survey, IBHI, jun 2002., str. 2.

3.3. Klasični socijalni slučajevi

U BiH ima oko 260.000 korisnika programa socijalne zaštite, odnosno po 7 procenata stanovnika iz svakog entiteta. Još 125.000 korisnika registrovano je za programe dječije zaštite (2% stanovnika u FBiH i 6% u RS).³⁰ Kategorije korisnika socijalne zaštite, u oba entiteta³¹ su: djeca bez roditelja, odgojno zanemarena i zapuštena djeca, djeca čiji razvoj ometaju porodične prilike, invalidi i osobe sa teškoćama u psihičkom i fizičkom razvitku, osobe nesposobne za rad i bez materijalnog osiguranja, stare osobe bez porodičnog staranja, osobe sa društveno negativnim ponašanjem, te osobe i porodice u stanju socijalne potrebe usljed posebnih okolnosti.³²

Mada je 2 odsto stanovništva BiH evidentirano u kategoriji primalaca novčane naknade, kao jednog od prava u okviru sistema socijalne zaštite, stvarna situacija je da sredstva za njihovo ostvarivanje nema za sve. Na primjer, u RS svega 13 procenata evidentiranih prima naknadu, s tim da je u nekim opštinama procent evidentiranih koji primaju pomoć tek 2-3 odsto, a u drugim opštinama može biti i više od 20 odsto.³³ Slična je situacija i u FBiH, gdje pojedini kantoni ne pružaju ni jedan vid socijalne pomoći.

3.4. Nezaposleni

Prema zvaničnim statističkim podacima, u decembru 2003. godine zvanično nezaposlenih – dakle prijavljenih na biroima za zapošljavanje, bilo je 451.404, ili 42 odsto (304.830 ili 43,9% u FBiH³⁴ i 146.574, odnosno 38,4%, u RS³⁵) aktivnog stanovništva. Žene čine 44,6 procenata ukupnog broja nezaposlenih. Približno jedna trećina nezaposlenih su demobilisani vojnici, a 4 odsto su članovi porodica poginulih vojnika i ratni vojni invalidi.³⁶ Oko 34 odsto stanovnika (38,6% stanovnika FBiH i 26,7% stanovnika RS) smatra nezaposlenost najvažnijim pojedinačnim problemom zemlje. Zbog najavljenih smanjenja brojnog stanja vojske, kao i efekata privatizacije, očekuje se da će broj nezaposlenih kratkoročno rasti.

Uz ispunjenje određenih uslova, izvjestan broj nezaposlenih u FBiH koji su prethodno imali posao, ima pravo na novčanu naknadu, koja iznosi između 117 i 240 KM, a isplaćuje se u toku 6 do 12 mjeseci. Restriktivnost kriterija, što su ih usvojili upravni odbori zavoda za zapošljavanje u FBiH za ostvarivanje prava na ovu naknadu, uvjetovala je da je ovu naknadu u toku 2002. godine prosječno primalo svega 3.320 osoba³⁷, a u prvih 6 mjeseci 2003. oko 4.700 osoba, odnosno 1,6 odsto ukupnog broja registriranih na zavodima za zapošljavanje u ovom entitetu. Nezaposleni u FBiH imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, pod uvjetom da su registrirani kod kantonalnih zavoda za zapošljavanje. U RS je tokom 2002. godine novčanu naknadu u iznosu od oko 70 KM primalo 1.290 osoba mjesečno, a u prvih šest mjeseci 2003. godine 1.530 osoba. Uslov za isplatu ove naknade, koja se u zavisnosti od radnog staža može isplaćivati tokom 3 – 12 mjeseci, jest ostvarenje određenog radnog staža u prethodnom periodu³⁸. Svi registrovani nezaposleni imaju pravo na zdravstveno osiguranje.

Studija procjene siromaštva, koju je na osnovu podataka prikupljenih u LSMS radio tim eksperata Svjetske banke, u tijesnoj suradnji sa domaćim stručnjacima, u preliminarnoj fazi došla je do iznenađujućih zaključaka da siromaštvo nije predominantno posljedica nezaposlenosti. Ovaj zaključak se temelji na nalazima da manje od 20 procenata siromašnih živi u domaćinstvima gdje glava porodice ne radi, dok ih je dvostruko više u porodicama gdje glava porodice ima posao. Oko 63 odsto siromašnih živi u domaćinstvima gdje je bar neko zaposlen. S druge strane, 28 odsto nezaposlenih su siromašni,³⁹ dok nezaposleni predstavljaju tek jednu trećinu ukupnog broja siromašnih.⁴⁰ Objašnjenje za tako rašireno siromaštvo među zaposlenima i članovima njihovih domaćinstava treba tražiti u teškim ekonomskim uvjetima u BiH. Prosječna plata u FBiH u novembru 2003. godine iznosila je 528,19 KM⁴¹, a u RS 394 KM⁴² (u usporedbi s procijenjenom mjesečnom

³⁰ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 127.

³¹ Reforma razvoja socijalne sigurnosti u FBiH, Međuministarska radna grupa za socijalnu politiku, februar 2002., str. 9 i Analiza stanja socijalnog sektora u RS sa prijedlogom mjera, Radna grupa za socijalni sektor, jun 2002.

³² Reforma razvoja socijalne sigurnosti u FBiH, Međuministarska radna grupa za socijalnu politiku, februar 2002., str. 7-8 i 11.

³³ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 127.

³⁴ Bilten za decembar 2003., Federalni zavod za zapošljavanje, Sarajevo

³⁵ Stanje na evidenciji nezaposlenih za decembar 2003., Zavod za zapošljavanje RS, Srpsko Sarajevo/Pale.

³⁶ Obrazovanje u borbi protiv siromaštva, Ministarstvo obrazovanja, nauke, kulture i sporta FBiH, maj 2002.

³⁷ Reforma razvoja socijalne sigurnosti u FBiH, Međuministarska radna grupa za socijalnu politiku, februar 2002., str. 19.

³⁸ Analiza stanja u socijalnom sektoru u RS s prijedlogom mjera, Radna grupa za socijalni sektor, juni 2002.

³⁹ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 33.

⁴⁰ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 38.

⁴¹ Statistički podaci o privrednim i drugim kretanjima, Federalni zavod za statistiku, br. 1, januar 2004, Sarajevo.

⁴² Republički zavod za statistiku RS, www.rzs.rs.ba

cijenom potrošačke korpe od 456,81 KM u FBiH⁴³ i 451,62 KM u RS).⁴⁴ Usto, veliki broj poduzeća slabo posluje i isplaćuje minimalne iznose plata, koje često kasne i više mjeseci.

S obzirom da žene čine tek trećinu zaposlenih u BiH, a da ih je oko 44,6 procenata među zvanično nezaposlenim, jedno od rješenja za težak položaj siromašnih porodica u kojima je neko zaposlen jest i promoviranje aktivnije uloge žene na tržištu rada. Međutim, postojeća situacija u privredi čini povećanje broja zaposlenih žena teškim i dugotrajnim zadatkom.⁴⁵

Studija procjene siromaštva također je pokazala da je rizik da se standard nezaposlenih spusti ispod linije siromaštva značajno veći nego kod drugih kategorija stanovništva, čak i ako svi nezaposleni ne spadaju u kategoriju siromašnih.

3.5. Penzioneri sa niskim penzijama

Podaci iz Ankete mjerenja životnog standarda (LSMS) ukazuju da stariji ljudi, kao grupa, nisu u tolikom broju ispod linije siromaštva kao neke druge grupe, u velikoj mjeri zbog toga što je nivo penzija, pogotovo u FBiH, iznad linije siromaštva. Svega 17 procenata siromašnih je u penzionerskim godinama.⁴⁶ Međutim, pripadnici ove grupe su u velikoj većini koncentrisani neposredno iznad ove linije. Pripadnost višoj dobnoj grupi je česta karakteristika siromašnih, a specifične potrebe ove kategorije građana i njihova ovisnost o pomoći drugih stavljaju ih u posebno težak položaj. Prema nalazima tima koji radi na Studiji procjene siromaštva, čak 20 procenata siromašnih su ili penzionisani ili nesposobni za rad. Pored toga, najmanje 25 odsto siromašnih iznad 60 godina nije ostvarilo pravo na penziju.

U odnosu na 1991. godinu, kada je omjer penzionera i zaposlenih bio 1:3, krajem 1995. godine ovaj odnos se smanjio na 1:1,3 i nakon toga se u FBiH stabilizovao na otprilike 1:1,4. Nivo penzija u FBiH (u novembru 2003. isplaćena je prosječna penzija u iznosu od 199,39 KM⁴⁷) odražava snagu poslijeratnog oporavka. Zahvaljujući udvostručenju plata, i povećanju broja osiguranika za 25 procenata, prosječna penzija se utrostručila u poređenju sa nivoima iz 1996. godine. Ipak, prosječne penzije dosežu tek oko 38 procenata prosječne plaće u FBiH (528,19 KM).⁴⁸ Uz to, ovaj prosjek prikriva značajne razlike u nivoima penzija, tako da su samci i porodice gdje je samo jedan primalac penzije, izloženi većem riziku pada u siromaštvo, dok domaćinstva koja primaju dvije penzije, mogu imati prihod značajno iznad prosjeka u FBiH. Takođe, žene penzioneri su općenito u težem položaju od muškaraca, pošto su penzije žena niže, jer su u pravilu radile na slabije plaćenim poslovima.⁴⁹

U RS je stanje još teže, jer jedan osiguranik bezmalo izdržava jednog penzionera (1,08 : 1). Zbog toga čak i izuzetno visoki doprinosi i transferi iz budžeta ne omogućavaju da prosječna penzija iznosi više od 30 procenata prosječnog prihoda po stanovniku. U novembru 2003. godine poboljšanje u nivou prikupljanja dorinosa za penziono osiguranje dovelo je do izraženijeg porasta penzija. Nivo penzija u RS još uvijek je znatno niži nego u FBiH (prosječna penzija u decembru 2003. godine iznosila je 162 KM⁵⁰, odnosno oko 41% prosječne plate od 394 KM).⁵¹ Pensioni sistem u RS još uvijek funkcioniše tek uz značajne transfere iz entitetskog budžeta.

4. Specifična pitanja u vezi sa siromaštvom u BiH

4.1. Ljudska prava i siromaštvo

Potrebno je istaknuti da su uticaji i posljedice siromaštva multidimenzionalne. To znači da negativan uticaj na jednu dimenziju ljudskih prava (npr. ekonomski aspekt) neminovno utječe i na sva druga prava. Teško je sa sigurnošću tvrditi da ekonomski rast sam po sebi može dovesti i do smanjenja stupnja siromaštva, te je zato od iznimne važnosti problem siromaštva analizirati intersektorski.

Postojeći pravni okvir u Bosni i Hercegovini (Ustav BiH, ustavi entiteta i kantona, potpisane međunarodne konvencije) pruža visok stepen zaštite ljudskih prava i sloboda. Zakon garantira

⁴³ Statistički podaci o gospodarskim i drugim kretanjima, Federalni zavod za statistiku, br. 1, siječanj 2004., Sarajevo.

⁴⁴ Republički zavod za statistiku RS, www.rzs.rs.ba

⁴⁵ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 120-121.

⁴⁶ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 35.

⁴⁷ Statistički podaci o gospodarskim i drugim kretanjima, Federalni zavod za statistiku, br. 1, januar 2004., Sarajevo.

⁴⁸ Fond PIO FBiH, informacija, april 2003.

⁴⁹ Izvještaj o humanom razvitku, UNDP/Ekonomske institut Sarajevo, septembar 2002., str. 86.

⁵⁰ Fond PIO RS, prosinca 2003.

⁵¹ Isplata primanja iz PIO, Fond PIO RS, decembar 2002.

jednak tretman muškaraca i žena. Pored toga, BiH je ratificirala niz međunarodnih konvencija o ljudskim pravima, mada nije redovno podnosila izvještaje međunarodnim nadzornim tijelima⁵².

U ljeto 2000. godine Ustavni sud je donio veoma važnu odluku da je potrebno uvesti izmjene u entitetske ustave, kako bi se zaštitila prava **konstitutivnih naroda** u BiH. Nakon toga su u entitetima uvedeni ustavni mehanizmi radi izjednačavanja i zaštite prava pripadnika svih konstitutivnih naroda. Tom odlukom je omogućena jednakost i proporcionalna zastupljenost u političkim, administrativnim i pravosudnim institucijama.⁵³

Sve oblasti socio-ekonomskog razvoja sadrže dimenziju ljudskih prava i zahtijevaju monitoring i analiziranje djelovanja mjera, koje se sprovode u odnosu na individualno pravo građanina. To se odnosi i na prava pojedinih grupa građana, kojima je potreban veći stepen zaštite kao što su: djeca, stare osobe, žene, socijalno nezbrinute osobe, osobe sa invaliditetom, porodice poginulih i nestalih, žrtve rata, raseljene osobe, povratnici, manjine, izbjeglice, azilanti, Romi, itd. Socijalna i ekonomska prava građana BiH i dalje su ograničena, zbog nedovoljno razvijene ekonomije⁵⁴.

Prema izvještajima ombudsmena, najčešća kršenja ljudskih prava se odnose na jednakost pred zakonom, imovinska prava i pravo na rad. Analiza siromaštva u BiH ukazala je na jaku vezu između kršenja ljudskih prava i siromaštva. Ona je posebno izražena u slučaju povratnika, kao i manjinske populacije Roma.

4.2. Obrazovanje i siromaštvo

Oko 60 odsto siromašnih živi u domaćinstvima gdje glava porodice ima samo osnovno obrazovanje, ili manje od toga. Vjerovatnoća da neko domaćinstvo dođe u kategoriju siromašnih gotovo je tri puta veća ako glava porodice ima samo osnovno obrazovanje.⁵⁵ Već i srednjoškolski nivo obrazovanja glave porodice pruža značajnu garanciju da će domaćinstvo izbjeći pad u siromaštvo. Ovo ukazuje na značaj poboljšavanja obrazovnog sistema za mlade, kao osnovnog instrumenta za dugoročno suzbijanje siromaštva. Srednjoročno, stvaranje novih mogućnosti za obrazovanje odraslih osoba nižeg obrazovnog nivoa, imalo bi pozitivan utjecaj na smanjenje siromaštva.

Jedan od glavnih nalaza većine studija jeste negativna korelacija između obrazovanja i siromaštva. Općenito, što je viši nivo obrazovanja, pojedinca ili prosjeka domaćinstva, to je manja vjerovatnoća da će oni biti nezaposleni, a samim tim i pasti u kategoriju siromašnih. Čak i kod uzrasta od 25 do 35 godina, polovinu svih siromašnih čine osobe koje su završile samo osnovno obrazovanje.⁵⁶ Niže obrazovanje je povezano sa radom u «sivoj ekonomiji». Više od polovine zaposlenih sa osnovnom školom radi u neformalnoj privredi, dok je za kategorije s višim nivoima obrazovanja ovaj pokazatelj ispod jedne četvrtine.⁵⁷ Od faktora koji povećavaju rizik siromaštva nivo obrazovanja je pojedinačno najznačajniji.⁵⁸

4.3. Ravnopravnost spolova⁵⁹ i siromaštvo

Raspoloživi podaci, koji omogućavaju analizu siromaštva sa aspekta ravnopravnosti spolova, ukazuju da siromaštvo jednako zahvata žene i muškarce. I muškarci i žene vide rat, loše izvedenu privatizaciju, nedostatak tržišno potrebnih radnih vještina, korupciju i nepostojanje pravne države kao glavne uzroke siromaštva. I žene i muškarci izlaz iz siromaštva traže u poboljšanju mogućnosti za zapošljavanje, rješavanju stambenih problema, odgovarajućoj dostupnosti zdravstvenih i obrazovnih usluga, te mobilizaciji i aktivizmu samog društva. Interesantno je napomenuti da sve grupe otuđenje i slab kulturni život smatraju jednom od važnih posljedica siromaštva.⁶⁰ U kontekstu BiH bitno je istaknuti da su se uloge žena i muškaraca poremetile ulaskom zemlje u rat. Muškarci su preuzeli uloge borca i zaštitinika, s potpunom moći i kontrolom u javnom i političkom životu.

⁵² Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 10.

⁵³ Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 11.

⁵⁴ Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 11.

⁵⁵ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 32.

⁵⁶ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 44.

⁵⁷ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 60.

⁵⁸ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 46.

⁵⁹ Globalna zalaganja za gender: Bečka deklaracija, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW) i Pekinška platforma akcije

⁶⁰ Gender and Poverty: A Qualitative Survey, IBHI, jun 2002., str. 25.

Ženama je tako sužen prostor za učešće u javnom životu, čime su vraćene cijeli ciklus unazad, u okvir reproduktivnog okruženja kuće, domaćinstva i porodice.⁶¹

Po nalazima istraživača IBHI-ja⁶², uticaj siromaštva se ispoljava na različite načine kod muškaraca i žena: muškarci često padaju u depresiju zbog nezaposlenosti i nemogućnosti da izdržavaju porodicu, dok su žene inventivnije i spremnije da se prihvate svih vrsta poslova, ali podliježu stresu i žrtvuju svoje zdravlje. U novonastaloj situaciji u društvu, žene veoma često preuzimaju i dodatnu odgovornost za izdržavanje porodice, uz tradicionalnu ulogu majke i domaćice.⁶³

Žene čine 44,6 odsto ukupnog broja nezaposlenih, što je iznad njihovog udjela u ukupnoj zaposlenosti (35%)⁶⁴ ili radno aktivnom stanovništvu (37,4%)⁶⁵ Ovako nizak udio žena u ukupnoj aktivnoj radnoj snazi BiH najniži je među zemljama Jugoistočne Evrope. Niska zaposlenost žena predstavlja problem iz dva razloga: prvo, pad realnih plata u odnosu na predratni period ukazuje da jedna plata sada teško može zadovoljiti potrebe jedne porodice i drugo, ratna razaranja i poslijeratno smanjivanje socijalnih davanja za podršku porodicama prisilili su porodicu da preuzme dodatne domaće obaveze, bez dodatnih resursa.⁶⁶

Žene su izložene diskriminaciji prilikom zapošljavanja, i u privatnom i u javnom sektoru, manje su plaćene za isti posao nego muškarci, a imaju i manju mogućnost napredovanja u poslu, što se neminovno odražava na njihov materijalni položaj. Žene su prve koje podliježu otpuštanju u vremenu restruktuiranja i reformi, i teže pronalaze novi posao. Postojeći podaci navode na zaključak da je domaćinstvo na čijem se čelu nalazi žena izloženo znatno većem riziku da dođe u kategoriju siromašnih. Gotovo potpuno nepostojanje ustanova za brigu o djeci problem je koji dodatno otežava zapošljavanje žena.⁶⁷ Zbog svega prethodno navedenog, ne iznenađuje podatak da su žene u dobnoj grupi od 19 do 29 godina manje zastupljene u kategoriji novopridošlih na tržište rada, mada to ukazuje da neke od najobrazovanijih žena napuštaju zemlju, u potrazi za boljim uvjetima života.

Podatak da je prosječan životni vijek kod žena duži, doprinosi dodatno većoj izloženosti starijih žena riziku zapadanja ispod granice siromaštva. Žene čine 58 procenata populacije, starije od 65 godina. Česta je situacija, posebno u ruralnim područjima, da starije žene žive same, bez penzije ili bilo kakvih drugih redovnih primanja.⁶⁸ Žene penzioneri, pošto su najčešće bile zaposlene na lošije plaćenim radnim mjestima, primaju niže penzije. Kad se uzme u obzir da je među pripadnicama ove grupe najčešći nizak nivo obrazovanja i nepismenost (analiza podataka LSMS-a pokazuje da je 38% žena starijih od 65 godina nepismeno), postaje očito koliko je pripadnicama ove grupacije teško da iskoriste i postojeće mogućnosti da sebi osiguraju pomoć.

Siromašne žene posebno su pogođene zbog osjećaja nemoći i zbog nemogućnosti da iskažu svoje mišljenje, bilo u vlastitoj sredini ili u odnosu sa vlastima. Naročite teškoće imaju: samohrane majke, stare žene, izbjeglice, Romkinje, žene-žrtve nasilja, neobrazovane i nezaposlene žene, i žene u ruralnim područjima. Žene u povratničkim domaćinstvima su u najtežem položaju, zbog manjinskog statusa i često potpune izoliranosti od sredine u koju su se vratile. Uzimajući u obzir da postoje različite kategorije ugroženih žena u BiH, mora se voditi računa o različitim izazovima prilikom pripreme programa pomoći. Od iznimne je važnosti sprovesti dodatna istraživanja iz oblasti ravnopravnosti spolova, kako bi se dobila jasnija slika stanja na terenu.

Na nivou BiH pitanje ravnopravnosti spolova je pravno regulisano Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH⁶⁹. Ovim zakonom uređuje se, promovira i štiti ravnopravnost spolova i garantiraju jednake mogućnosti svim građanima, kako u javnoj, tako i u privatnoj sferi društva, te spriječava direktna ili indirektna diskriminacija, zasnovana na spolu. Puna ravnopravnost spolova garantira se u svim sferama društva, a naročito u oblasti obrazovanja, ekonomiji, zapošljavanju i radu, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, sportu, kulturi, javnom životu i medijima, bez obzira na bračno i porodično stanje. Međutim, u narednom periodu biće potrebno staviti akcenat na implementaciju Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, te integrisati pitanje ravnopravnosti spolova u sva buduća strateška dokumenta.

⁶¹ Izvještaj o humanom razvoju - milenijumski razvojni ciljevi - BiH 2003, UNDP BiH, juni 2003., str. 41.

⁶² International Bureau for Humanitarian Issues – Međunarodni biro za humanitarna pitanja

⁶³ Gender and Poverty: A Qualitative Survey, IBHI, jun 2002., str. 1.

⁶⁴ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 38.

⁶⁵ Izvještaj o humanom razvoju, UNDP, Sarajevo, juni 2003, str. 18.

⁶⁶ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 38-39..

⁶⁷ Gender and Poverty: A Qualitative Survey, IBHI, jun 2002., str. 2.

⁶⁸ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 102-103.

⁶⁹ Zakon je usklađen sa EU standardima, usvojen na Parlamentarnoj skupštini BiH i objavljen 16.juna 2003. godine u Službenom glasniku BiH broj 16/03.

4.4. Stari i siromaštvo

Stanovništvo BiH ubrzano stari, zbog pada prirodnog priraštaja, sve dužeg prosječnog životnog vijeka i emigracije mladih. Procjenjuje se da je više od 12 procenata stanovnika BiH starije od 65 godina. Više od 80 odsto starih osoba su penzioneri, nekih 10 procenata njih primaju naknade kao ratni invalidi, a oko 5 procenata je na socijalnoj pomoći.

S obzirom na to da su penzije niske, a socijalna pomoć uz to i neredovna, stari ljudi su potencijalno jedna od najugroženijih kategorija. Mada ne postoje precizni podaci, pojedine grupe, kao što su starije žene-samice na selu, zbog nedostupnosti socijalnih usluga, žive veoma teško, a često zbog izoliranosti i vlastite nepismenosti nemaju načina ni da potraže pomoć.⁷⁰

4.5. Siromaštvo na selu i u gradovima

Posljedice rata dodatno otežavaju život u ruralnim oblastima, gdje je nivo siromaštva osjetno viši. Iako BiH nema izrazitih potencijala za razvoj poljoprivrede, oko polovice stanovnika ruralnih oblasti u pretežnoj mjeri preživljava zahvaljujući poljoprivrednoj proizvodnji. Velik broj seoskih zajednica je uništen, a njihovo stanovništvo raseljeno, u inostranstvu i unutar zemlje, uglavnom u gradovima. Zbog sporog uklanjanja zaostalih mina, život u mnogim dijelovima još nije normaliziran, pa se dio obradivih površina ne može koristiti u poljoprivredne svrhe.

Svega oko 20 procenata siromašnih živi u urbanim sredinama. Siromaštvo je najraširenije u manjim sredinama, koje su često pretrpjele i najveće štete tokom rata. Rizik zapadanja u siromaštvo u RS je znatno veći u ruralnim, nego u urbanim sredinama: 27 prema 12 odsto. U FBiH ovaj je rizik ujednačen: u ruralnim sredinama živi 16, a u urbanim 15 odsto siromašnih.⁷¹

Praktično svi aspekti koji utiču na životni standard domaćinstava su nepovoljniji u seoskim područjima gdje, u velikom broju slučajeva, još uvijek nedostaje osnovna infrastruktura. Pristup obrazovnim i zdravstvenim ustanovama je otežan i skup, a njihov kvalitet u ruralnim područjima je niži. U ovim sredinama vrlo je malo ustanova za predškolsko obrazovanje, koje bi djeci iz ruralnih krajeva mogle pomoći da nadoknade ograničenja, koja proizilaze iz odrastanja na selu. Svega 6 procenata djece iz ruralnih područja pohađa ovakve ustanove, u usporedbi sa više od 15 procenata gradske djece.⁷²

Nepostojanje cjelovite politike razvoja poljoprivrede odvraća stanovnike od ulaganja u ovu djelatnost, a mogućnosti za druge vrste zapošljavanja u ruralnim krajevima su male. Sve ovo odvraća raseljene osobe od napuštanja svojih privremenih boravišta u gradovima, što stvara dodatni pritisak na ionako mali broj raspoloživih radnih mjesta, podiže cijene stanova i uzrokuje teškoće u pružanju obrazovnih, zdravstvenih i socijalnih usluga.

4.6. Etnička dimenzija siromaštva

Nalazi UNDP⁷³, pripremljeni u saradnji sa domaćim institucijama, ukazuju na postojanje korelacije između etničke strukture određenih dijelova zemlje i visine prihoda domaćinstva. U krajevima gdje su Hrvati većina, 6,9 odsto domaćinstava spada u grupu siromašnih, na prostorima gdje su Bošnjaci većina ovaj procenat se kreće između 22 i 25 odsto, a tamo gdje većinu čine Srbi procenat siromašnih je od 40 do 43 odsto. Izraženo na drugi način, razlika u ekonomskom razvoju i životnom standardu raznih dijelova BiH se povećava: područja gdje u većini žive Hrvati karakterizira najviši standard, područja s bošnjačkom većinom su u sredini, dok je u RS životni standard stanovništva najniži. Izuzetak čini Kanton Sarajevo, u kojem je smještena brojna administracija i veliki broj međunarodnih institucija.

Manjine su u gotovo cijeloj BiH značajno ugroženije u pogledu materijalnog statusa. U odnosu na podatke za većinsko stanovništvo, u pojedinim područjima RS više od 50 odsto domaćinstava pripadnika manjinskih naroda je siromašno, a u dijelovima FBiH, gdje većinu predstavljaju Hrvati, 15,6 odsto domaćinstava iz reda manjinskih naroda spada u ovu kategoriju. Na teritorijama gdje su Bošnjaci većina, oko 25 odsto manjinskih domaćinstava spada među siromašne.⁷⁴

⁷⁰ Izvještaj o humanom razvitku, UNDP, septembar 2002., str. 53 – 54.

⁷¹ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BIH, str. 42.

⁷² Studija u domaćinstvima o ženama i djeci u BiH 2000, UNICEF i Agencija za statistiku BiH, decembar 2000., str. 47 i 111.

⁷³ Sistem ranog upozoravanja, Kvartalni izvještaj za period april - juni, UNDP i vlasti BiH, str. 16 – 17.

⁷⁴ Sistem ranog upozoravanja, Kvartalni izvještaj za period april - juni, UNDP i vlasti BiH, str. 34.

Romi su manjinska populacija, koja je gotovo potpuno zanemarena u BiH. Mada je nemoguće sa sigurnošću odrediti broj Roma u BiH (procjene romskih udruženja kreću se od 17.000 do blizu 80.000⁷⁵), gotovo je sigurno da oni predstavljaju najbrojniju etničku manjinu.⁷⁶ Broj Roma u BiH teško je utvrditi zato što mnogi i dalje žive nomadskim životom. Iako među Romima nisu rađena preciznija istraživanja o siromaštvu, raspoložive informacije ukazuju da su oni među najugroženijim grupama, koje veoma često žive ispod minimalnih standarda potrebnih za preživljavanje, i da redovito nemaju sredstava za izdržavanje porodice i obrazovanje djece. Romi kao grupa imaju daleko najniži nivo obrazovanja, nezaposlenost među njima je gotovo 100-postotna, a više od 90 procenata Roma nema zdravstveno osiguranje. Zbog svog manjinskog statusa oni su marginalizirani, a zbog nepoznavanja sistema uskraćena su im mnoga zakonska prava, uključujući i pravo na socijalnu zaštitu.

Od anketiranih romskih porodica 80 odsto nema nijednog člana sa stalnim zaposlenjem, a većina uglavnom preživljava radeći sezonske i povremene poslove, vodeći sitne trgovine na pijacama i prikupljajući sekundarne sirovine.⁷⁷ Prilikom zapošljavanja i traženja posla, Romi se suočavaju s diskriminacijom. Dodatni problem je da veoma mali broj Roma ima formalno obrazovanje, a još manji neku stručnu kvalifikaciju. Rezultati anketa među Romima pokazuju veoma slabu uključenost u obrazovni sistem, a slabo pohađanje predškolskih institucija i osnovne škole dovodi do gotovo potpune odsutnosti Roma iz srednjeg i visokog obrazovanja.⁷⁸ Ilustracije radi, anketa romskog udruženja «Naša budućnost», koja je obuhvatila 582 djece Roma u dobi od 7 do 18 godina u Kantonu Sarajevo u 1995/96 školskoj godini, utvrdila je da svega 189, ili 33 odsto redovno pohađa školu.⁷⁹ S obzirom na to da je Sarajevo urbano područje, gdje postoje mnoge pogodnosti za obrazovanje, može se pretpostaviti da je situacija u drugim dijelovima BiH znatno nepovoljnija. Potvrda za to može se naći i u studiji o položaju Roma u Tuzlanskom kantonu, koja je obuhvatila 189 porodica i pokazala da svega 10 od 100 porodica upisuje svoju djecu u školu.⁸⁰

Kao razlog za nepohađanje škole Romi navode siromaštvo, neophodnost da djeca rano počnu da rade i preuzimaju brigu o porodici, nepovjerenje u institucije (uključujući i škole), maltretiranje u školi od strane vršnjaka, i nemogućnost da se obezbijedi adekvatno okruženje za učenje kod kuće. Jedan od razloga je često i jezik: 86 odsto Roma, obuhvaćenih raspoloživim anketama, navodi romski jezik kao maternji, što dodatno doprinosi njihovim teškoćama u školama, koje gotovo nigdje ne osiguravaju posebne uvjete za predškolsku pripremu romske djece.

Romi su se dugo vremena suočavali s teškoćama i problemom isključenosti iz društva, no Zakon BiH o pravima nacionalnih manjina iz 2002. godine i osnivanje konsultativnih foruma stvorili su mehanizam za zaštitu njihova prava⁸¹.

5. Uzroci siromaštva

5.1. Ratna razaranja

U toku rata u BiH oko 250.000 ljudi je izgubilo život, a više od polovine predratnog stanovništva, koje je brojalo oko 4,4 miliona ljudi, raseljeno je unutar zemlje ili je izbjeglo u inozemstvo. Rat je nanio ogromne štete proizvodnim i infrastrukturnim kapacitetima, prekinuo trgovačke veze i ekonomske reforme. Direktna materijalna šteta pretrpljena tokom rata procijenjene su između \$50 i 70 milijardi, od čega \$15 - 20 milijardi na industrijskim objektima.⁸² Ako se uzme u obzir i neostvareni GDP od 1992. godine do danas, ukupne štete prelaze \$100 milijardi. Kao rezultat rata BiH je od zemlje u razvoju (u okviru biviše SFRJ), u evropskim okvirima, postala siromašna zemlja.

⁷⁵ Centar za zaštitu prava manjina, Status Roma u BiH (rezultati ankete), Sarajevo, 1999., str. 14.

⁷⁶ Denied a Future? The Right to Education of Roma Children in BiH, Save the Children, March 2001, str. 34.

⁷⁷ Denied a Future? The Right to Education of Roma Children in BiH, Save the Children, March 2001, str. 19.

⁷⁸ Denied a Future? The Right to Education of Roma Children in BiH, Save the Children, March 2001, str. 9.

⁷⁹ Denied a Future? The Right to Education of Roma Children in BiH, Save the Children, March 2001, str. 32.

⁸⁰ Analysis on the Current Status of the Roma Returnees to Tuzla Canton, Helsinški parlament građana i romska udruženja iz Tuzlanskog kantona, 1999.

⁸¹ Izvještaj Evropske komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za otpočinjanje pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Brisel, 18. novembar 2003., str. 13.

⁸² Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 49.

5.2. Spora realizacija reformi

U poslijeratnom periodu u fokusu svih vlada bila su pitanja u vezi s implementacijom Daytonskog sporazuma. Međutim, kasnila je realizacija neophodnih reformi za oporavak ekonomije, a time i za povećanje zaposlenosti. Nepostojanje političke saglasnosti oko programa reformi predstavljalo je dodatnu teškoću.⁸³

5.3. Nezaposlenost

Nezaposlenost, koja je posebno prisutna među mlađom populacijom, jedan je od najznačajnijih uzroka siromaštva u BiH. Nezaposleni nisu veći dio ukupnog broja siromašnih, zato što mnogi žive u domaćinstvima u kojima je jedno ili više osoba zaposleno. Drugi značajan razlog za ovu tvrdnju je prisutnost velikog neformalnog sektora (36,2%)⁸⁴. Veličina sive ekonomije je dala povoda stručnjacima Svjetske banke da ukažu da bi stvarna stopa nezaposlenosti (zasnovana na vrlo širokoj definiciji Međunarodne organizacije rada – ILO) mogla biti čak svega 16,7 procenata.⁸⁵

5.4. Kršenje ljudskih prava

Kao što je naprijed navedeno, kršenje ljudskih prava, posebno u slučajevima povratničke i romske populacije, utiče na stepen siromaštva. Prisutne su etničke diskriminacije, teškoće oko povrata vlastite imovine, ugrožavanje lične sigurnosti ili onemogućavanje povratka u predratno mjesto stanovanja i na predratno radno mjesto, kao i općenita nemogućnost nalaženja zaposlenja, posebno u javnom sektoru. Otežano je sticanje obrazovanja, korištenje zdravstvenih i socijalnih usluga ili učešće na tržištu rada.

5.5. Neadekvatan sistem socijalne zaštite

U uvjetima nedostajućih fiskalnih prihoda, postojeći sistem socijalne zaštite nije u mogućnosti da zbrine veliki broj siromašnih. Prisutna je diskriminacija u ostvarivanju prava tako da su primanja vojnih invalida izdašnija i redovnija u odnosu na druge kategorije osoba sa invaliditetom. Istovremeno, prisutna je diskriminacija i po regionalnom osnovu. Za razliku od drugih dijelova zemlje, siromašni kantoni u FBiH i siromašne opštine u RS ne izdvajaju sredstva za socijalnu pomoć, usljed oskudnosti budžetskih izvora. Neadekvatna organizacija socijalne zaštite u poslijeratnim uvjetima, uz decentralizirano formuliranje i provođenje socijalne politike, pri čemu se politika utvrđuje na jednom nivou (entiteta), a provodi na drugom nivou (u kantonima ili općinama), bitno otežava adekvatno pružanje pomoći. Specifičan problem su rubne opštine, pogotovo u RS i u Bosansko-Podrinjskom kantonu, od kojih su mnoge nastale podjelom predratnih opština i često nemaju ni najosnovniju fizičku infrastrukturu, a daleko su od mogućnosti da organiziraju socijalnu pomoć i zbrinjavanje siromašnih. Konačno, ne postoji adekvatna kontrola u dodjeli prava, što upućuje na zaključak da je potrebno izvršiti reviziju do sada dodijeljenih prava na socijalnu zaštitu.

Socijalni transferi su značajan činilac u smanjenju siromaštva: tekući transferi čine oko 17 procenata GDP-a u BiH⁸⁶. Na transfere domaćinstvima otpada najveći dio i to oko 15 procenata GDP BiH. Svaki peti stanovnik je u nekom vidu primalac socijalnih transfera. Ovi transferi čine oko 11 odsto ukupne potrošnje domaćinstava. Za oko 13 odsto anketiranih, transferi predstavljaju branu od pada u siromaštvo, jer ovoj grupi u prosjeku dižu potrošnju za oko 50 odsto. Mnoga domaćinstva u BiH primaju neki vid transfera, ali je manje od polovine siromašnih domaćinstava uključeno u te programe. U usporedbi s drugim zemljama regiona, socijalni transferi u BiH su neravnomjerno raspoređeni između ugroženih grupa i imaju ograničen učinak na smanjenje generalnog nivoa siromaštva u zemlji.⁸⁷ Kao što je prethodno navedeno, postojeći sistem socijalne zaštite favorizira jednu grupu u odnosu na drugu, tako da ukupna socijalna izdvajanja nisu ravnomjerno raspoređena prema svima, koji za njima imaju potrebu. Posebno je specifično pitanje materijalne pomoći koje vlade oba entiteta pružaju po osnovu boračko-invalidske zaštite. Nasuprot uvriježenom mišljenju u javnosti, analiza podataka, prikupljenih u toku Ankete o ispitivanju životnog standarda (LSMS), pokazala je da se boračko-invalidska populacija suočava sa znatno nižim rizikom od pada u siromaštvo u odnosu na prosjek stanovništva u BiH. To se može objasniti većom osjetljivošću vlada prema ovoj kategoriji zbog njihove mogućnosti da daleko efektnije utiču na javno mjenje u odnosu

⁸³ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 52.

⁸⁴ Prema rezultatima LSMS

⁸⁵ Izvještaj o humanom razvitku, UNDP/Ekonomska institut Sarajevo, septembar 2002., str. 35.

⁸⁶ U ovo spadaju i isplate po osnovu mirovina.

⁸⁷ Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment, Svjetska banka, Izvještaj br. 25343-BiH, str. 99.

na druge kategorije siromašnih. Tako npr. u FBiH izdvaja se 13 puta više, a u RS dva puta više na pomoć po osnovu boračko-invalidske zaštite nego na dječiju zaštitu.

U iznosu od blizu 4 procenta GDP-a, transferi po osnovu boračko-invalidske zaštite stvaraju veliko opterećenje za entitetske budžete i ograničavaju mogućnosti pomaganja drugim ugroženim kategorijama stanovništva. Pored toga, u oba entiteta usmjerava se značajno dodatno finansiranje za ove kategorije sa nižih nivoa vlasti. Međutim, uočeno je da najteži invalidi nisu adekvatno zaštićeni (preko 50% invaliditeta), dok se pomoć daje velikom broju onih koji su sposobni za rad.

Činjenica da položaj korisnika socijalne pomoći nije još gori može se objasniti drugim vidovima pomoći koje primaju. U ratnom i poratnom periodu posebno je značajna bila humanitarna pomoć koja je, pored hrane, često obuhvatala odjeću i lijekove. Humanitarna pomoć dijelila se i preko vladinih organa i preko nevladinih organizacija, i bila je dostupna gotovo svima kojima je bila potrebna. Međutim, ovaj vid pomoći se posljednjih godina veoma smanjio i treba očekivati da u skoroj budućnosti neće imati značajnu ulogu u zadovoljavanju osnovnih potreba ugroženih kategorija stanovništva, što će dodatno pojačati pritisak na postojeće fondove za socijalnu pomoć. S druge strane, prisutni su i drugi oblici strategije preživljavanja: velik dio siromašnih oslanja se na pomoć porodice i rodbine, a veliki broj njih također ima pristup obradivoj zemlji. Transferi iz inozemstva su takođe važno sredstvo zamjene ili dopunjavanja socijalne zaštite.

5.6. Kvalitet obrazovanja

Kvalitet obrazovanja neposredno utiče na mogućnost zapošljavanja, a time i na mogućnost smanjenja siromaštva. Sistem obrazovanja u BiH treba reformirati kako bi adekvatnije odgovorio savremenim potrebama tržišta rada, što bi znatnije utjecalo na povećanje zaposlenosti i smanjenje siromaštva. Istovremeno je potrebno osigurati veću dostupnost što većem nivou obrazovanja za siromašne.

5.7. Korupcija

Korupcija, koja je prisutna u BiH, posebno pogađa siromašne, bilo da se radi o posjeti ljekaru, ostvarivanju prava na neki oblik socijalne pomoći, pribavljanju dokumenata, obrazovanju, povratu imovine ili zaposlenju. Raseljene osobe, stari, ruralno stanovništvo i nezaposleni često su prisiljeni da plaćaju usluge, budući da nemaju kanale komunikacije, koji bi im omogućili da ih dobiju na drugi način.

5.8. Nemogućnost uticaja na institucije sistema

Nedostatak uticaja na institucije sistema je istovremeno i posljedica i uzrok siromaštva. Siromašni uglavnom nemaju, ili ne poznaju način komuniciranja sa institucijama koje donose odluke i raspolazu resursima. To im umanjuje mogućnosti da prekinu začarani krug siromaštva i sudjeluju u formuliranju politike i mjera, koje bi bile prilagođene njihovim potrebama.

6. Prioritetne aktivnosti za smanjenje siromaštva

Jedan od važnih ciljeva u implementaciji Srednjoročne razvojne strategije BiH (PRSP) jeste smanjenje stope siromaštva za dvadeset odsto do kraja 2007. godine. Da bi se ovaj cilj ostvario bit će potrebno provesti niz reformi i mjera, koje su detaljnije razrađene u daljem tekstu Srednjoročne razvojne strategije BiH:

- o osigurati rast GDP-a i ujednačen ekonomski razvoj cijele zemlje,
- o provesti fiskalnu reformu, radi efikasnijeg prikupljanja javnih prihoda i veće pomoći siromašnim,
- o ubrzati rast privatnog sektora, u cilju povećanja zaposlenosti, i većeg priliva sredstava u penzione fondove kao jednog od najefikasnijih načina za smanjenje siromaštva,
- o uspostaviti adekvatan sistem socijalne zaštite, koji će osigurati minimum socijalnih prava i ravnomjerniju raspodjelu socijalne pomoći za sve siromašne kategorije u zemlji,
- o smanjiti korupciju, koja najviše pogađa siromašne,
- o smanjiti nivo siromaštva, što će u najvećem dijelu voditi povećanju penzija i smanjenju siromaštva među starijom populacijom,
- o osigurati zaštitu ljudskih prava, koja su garantovana postojećim pravnim okvirom i potpisanim međunarodnim sporazumima, osigurati provođenje odluke o konstitutivnosti naroda, što će osigurati veću integraciju povratničke i romske populacije u društvo i voditi smanjenju siromaštva među njima,

- o dosljedno sprovoditi Zakon BiH o ravnopravnosti spolova, što će umanjiti uticaj ovog faktora na stepen siromaštva,
- o provesti reformu obrazovnog sistema, osigurati vannastavne oblike obrazovanja i učiniti ih dostupnim osobama sa niskim stepenom obrazovanja, koje je najčešći razlog njihovog siromaštva,
- o uspostaviti redovne konsultacije institucija vlasti na svim nivoima sa civilnim društvom, te osigurati veće učešće nevladinih organizacija u realiziranju programa socijalne zaštite.