



Predlozi za izmenu pojedinih članova Zakona o socijalnoj zaštiti

Predlog za izmenu:

Član 81 (korisnici novčane socijalne pomoći) – dodati stav 7 koji glasi: „Korisnici prava na novčanu socijalnu pomoć mogu biti i lica koja ne poseduju lične dokumente, odnosno dokaz o prebivalištu ili boravištu.“

Obrazloženje:

Imajući u vidu položaj pravno nevidljivih lica koja zbog neposedovanja dokumenata ne mogu da ostvare pravo na materijalnu podršku bez obzira na stanje socijalne ugroženosti u kome se nalaze, potrebno je predvideti da pravo na novčanu socijalnu pomoć može biti priznato i licima koja ne poseduju dokumente/ili: nisu upisana u matičnu knjigu rođenih. Kako bi se omogućilo zasnivanje mesne nadležnosti u slučajevima kada su podnosioci zahteva lica bez dokumenata, kao i u ostalim slučajevima u kojima lice koje se nalazi u stanju socijalne ugroženosti nema prijavljeno prebivalište, odnosno boravište, potrebno je predvideti da se mesna nadležnost centra za socijalni rad izuzetno može utvrditi i prema mestu u kome se lice zateklo ili prema mestu uobičajenog ili faktičkog boravišta korisnika socijalne zaštite. Imajući u vidu da su lica koja nisu upisana u matične knjige rođenih i nemaju prijavljeno prebivalište mahom lica romske nacionalnosti, usvajanje navedenog rešenja čini se naročito opravdanim i neophodnim za prevazilaženje izrazito nepovoljnih uslova života koji pogađaju pripadnike ove nacionalne manjine.

Predlog za izmenu:

Član 82 – potrebno je izmeniti član 82 (Opšti uslovi za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć) – stav 1 tačka 1. koji glasi: „Pravo na novčanu socijalnu pomoć može ostvariti pojedinac, odnosno porodica:

1) ako nema drugih nepokretnosti, osim stambenog prostora koji odgovara potrebama pojedinca, odnosno porodice i zemljišta u površini do 0,5 hektara;“

Obrazloženje:

Ovako postavljen koncept imovinskog cenzusa kod ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć u primeni dovodi do neravnopravnog položaja pojedinaca u zavisnosti od mogućnosti ekonomskog iskorišćavanja nepokretnosti koju poseduju u površini preko 0,5 hektara odnosno prihodovanja od iste. Ovako postavljen koncept imovinskog cenzusa kod ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć dovodi do toga da pojedinci, koji poseduju zemljište veće od 0,5 ha, ali ne mogu da ekonomski iskoriste to zemljište, nemaju mogućnosti da dobiju novčanu socijalnu pomoć, iako nemaju nikakvu stvarnu korist od tog zemljišta. Naime, primena ovakvog rešenja u praksi dovodi do toga da se jednako tertiraju pojedinci koji poseduju nepokretnosti iznad propisanog minimuma bez obzira gde se odnosna nepokretnost nalazi, koja je njena tržišna vrednost odnosno kakve su odlike nepokretnosti u pogledu pristupačnosti, infrastrukture, obradivosti, kao i druga svojstva u pogledu eksploatacije i ostvarivanja realnih prihoda od iste. S druge strane, propisana mogućnost zasnivanja hipoteke na nepokretnosti ni na koji način ne utiče na navedene nedostatke aktuelnog zakonskog rešenja odnosno ne otklanja njegovu nepravičnost. Stoga je nesumnjivo potrebno izmeniti ovu odredbu tako što će se kao kriterijum uzeti ne samo površina zemljišta, već i mogućnost ostvarivanje prihoda od tog zemljišta.



Predlog za izmenu:

Član 84 – brisati.

Obrazloženje:

Potrebno je izostaviti obavezu podnošenja tužbe protiv srodnika koji su prema Porodičnom zakonu dužni da izdržavaju podnosioca zahteva za novčanu socijalnu pomoć koja je predviđena članom 84. Zakona zbog negativnih efekata koje primena tog člana ima u praksi. Pomenuti član treba da se briše jer se njegovom primenom bespotrebno opterećuju sudovi, narušavaju se dobri porodični odnosi i podnosiocima zahteva nameće se teret koji je nesrazmeran u odnosu na eventualno rasterećenje države koje bi se moglo postići primenom člana 84. Zakona.

Negativni efekti člana 84 u praksi vidljivi su već na osnovu analize ishoda postupaka koji su pokrenuti zbog primene tog člana.¹ U brojnim predmetima tužbeni zahtev je odbijen kao neosnovan ili su tužbe povučene. I u onim slučajevima u kojima su tužbe usvojene dosuđeni su simbolični iznosi, najčešće oko 500 do 1000 din mesečno.² To znači da je mehanizam sudske zaštite angažovan da bi se utvrdili ovi bagatelni iznosi i nesumnjivo je da je veći teret nametnut podnosiocu zahteva za novčanu socijalnu pomoć nego što je rasterećenje države usled primene člana 84 ZSZ.

Sama procedura ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć u skladu sa članom 84 ZSZ previše je komplikovana, a obavezom pokretanja parničnog postupka, socijalno ugroženo lice dovodi u još teži položaj. Sam ishod parničnog postupka – utvrđivanje obaveza izdržavanja u neznatnom iznosu – ne umanjuje broj korisnika prava na novčanu socijalnu pomoć, niti, pak, značajno umanjuje iznos novčane socijalne pomoći koji će dati država.

Umesto da do umanjenja broja korisnika (ili iznosa) novčane socijalne pomoći dođe zbog utvrđivanje obaveze izdržavanja, iskustva Praxisa pokazuju da se broj korisnika NSP često umanjuje zbog toga što pojedina lica u stanju socijalne ugroženosti odustaju od podnošenja zahteva za novčanu socijalnu pomoć zbog straha od narušavanja porodičnih odnosa, a to svakako nije bio cilj koji se nameravao postići članom 84, budući da su takve posledice u suprotnosti sa samom suštinom prava na socijalnu sigurnost i načelima Zakona o socijalnoj zaštiti.

Predlog za izmenu:

- Član 85 stav 3 – brisati.

Obrazloženje:

Potrebno je izostaviti vremensko ograničenje iz člana 85 stava 3 u kome je predviđeno da pojedincu koji je sposoban za rad, odnosno porodici u kojoj je većina članova sposobna za rad pripada novčana socijalna pomoć u trajanju do devet meseci u toku kalendarske godine. Smatramo da je ukidanje pomenutog vremenskog ograničenja neophodno zbog negativnih efekata koje prekid pružanja materijalne podrške

¹ Videti N. Bodiroga, *Pravo na novčanu socijalnu pomoć korisnika koji ima pravo na izdržavanje – Pravna analiza člana 84 Zakona o socijalnoj zaštiti*, Beograd, 2013, dostupno na http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Pravo%20na%20novcanu%20socijalnu%20pomoc%20korisnika%20koji%20ima%20pravo%20na%20izdrzavanje.pdf.

² Isto.



može da ima na pojedince i porodice bez sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba. Prekid u pružanju novčane socijalne pomoći pojedince ostavlja u riziku od zapadanja u dublje siromaštvo i može uticati na veću prisutnost neformalnog rada/ili: „rada na crno“. U vezi sa vremenskim ograničenjem iz člana 85 stav 3, potrebno je imati u vidu i da je Evropski komitet za socijalna prava utvrdio da je Bugarska izmenama Zakona o socijalnoj zaštiti, kojima je predviđen prekid pružanja materijalne pomoći posle 18, 12 ili šest meseci za nezaposlena radno sposobna lica, povredila odredbe Revidirane evropske socijalne povelje koje se tiču prava na socijalnu zaštitu.³

Predlog za izmenu:

U članu 95 dodati stav 4 koji glasi: „Centar za socijalni rad je dužan da po službenoj dužnosti izvrši uvid, pribavi i obradi podatke iz dostupnih evidencija, odnosno registara koje u skladu sa posebnim propisima vode državni organi, organi teritorijalne autonomije, jedinica lokalne samouprave i imaoци javnih ovlašćenja.“

Obrazloženje:

Potrebno je pojednostaviti proceduru ostvarivanja prava na materijalnu podršku kako bi se sprečilo da lica koja nisu u mogućnosti da obezbede egzistencijalni minimum ne mogu da ostvare pravo na socijalnu zaštitu zbog komplikovane administrativne procedure. Uprkos pojednostavljenoj upravnoj proceduri koja je uvedena Zakonom o opštem upravnom postupku 2016. godine, a koja predviđa obavezu razmene podataka između upravnih organa, u praksi se dešava da se odredbe navedenog zakona ne primenjuju dosledno i u potpunosti i da stranke same prikupljaju dokumentaciju neophodnu za vođenje postupka. Obaveza pribavljanja brojnih dokaza može uzrokovati bespotrebne troškove i znatne teškoće naročito u onim slučajevima u kojima su korisnici neuka lica koja ne znaju kako da podnesu pismene zahteve za pribavljanje dokaza iz mesta u kome ne stanuju. Stoga je potrebno predvideti prvenstvenu obavezu centra za socijalni rad da po službenoj dužnosti utvrđuje činjenice i prikuplja dokaze, a tek ukoliko postupajući organ na taj način ne uspe da utvrdi potrebne činjenice, predvideti mogućnost da se od podnosioca zahteva traži dostavljanje potrebnih dokaza. Usvajanje takvog rešenja bilo bi u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku koji u članu 103 predviđa dužnost organa koji vodi postupak da službeno vrši uvid, pribavlja i obrađuje podatke o činjenicama o kojima se vode sličbene evidencije a koji su neophodni za odlučivanje.

Predlog za izmenu:

U članu 99 dodati stav 2 koji glasi: „O pravu na novčanu socijalnu pomoć lica koje ne poseduje lične dokumente, odnosno dokaz o prebivalištu ili boravištu odlučuje centar za socijalni rad na čijoj teritoriji podnosilac zahteva ima faktičko boravište /ili: uobičajeno boravište/ ili: na čijoj teritoriji se zatekao podnosilac zahteva.“

Obrazloženje: Videti obrazloženje za predloženu izmenu člana 81.

Predlog za izmenu:

Član 102 – potrebno preciziranje načina na koji se utvrđuje mogućnost propuštene zarade.

Obrazloženje:

³ Videti ERRC v Bulgaria, Collective Complaint No 48/2008 (discrimination, social assistance) dostupno na <http://www.errc.org/article/errc-v-bulgaria-collective-complaint-no-482008-discrimination-social-assistance/3560>.



Preciziranje načina na koji se utvrđuje iznos propuštene zarade neophodno je kako bi se sprečilo proizvoljno postupanje centara za socijalni rad u praksi i kako bi se predupredilo da pojedinim licima bude uskraćeno pravo na novčanu socijalnu pomoć zbog nerealno utvrđenog iznosa propuštene zarade. Primera radi, rešenjem Centra za socijalni rad u Vladičinom Hanu –br. 553-258/1-2019 od 11.06.2020. godine odbijen je zahtev za priznavanje prava na novčanu socijalnu pomoć jer je utvrđeno da je „podnosilac zahteva propustio da ostvari zaradu od najmanje 12.000,00 dinara svirajući u orkestru tokom novogodišnjih praznika, što je utvrđeno na osnovu kriterijuma koje je utvrdio stručni tim CSR, a što se može zaraditi svirajući u renomiranom orkestru na teritoriji opštine Vladičin Han“. Ista ustanova je rešenjem broj 553-217/2021 od 30.03.2021. godine odbila zahtev za priznavanje prava na novčanu socijalnu pomoć jer je utvrđeno „da je porodica podnosioca zahteva propustila da zaradi prosečni mesečni prihod od 24 000 dinara“ bez obrazloženja na koji način odnosno kakve realne mogućnosti za ostvarivanje zarade je odnosna porodica propustila da ostvari. Da je ovo raširena praksa pokazuju i rešenja Centra za socijalni rad u Leskovcu koji su u nekoliko navrata utvrdili da je “podnosilac zahteva propustio da ostvari prihode - zaradu u ukupnom mesečnom iznosu od 2.000 dinara (tj. dve dnevnicе u mesecu od 1.000 dinara), angažujući se na fizičkim poslovima po raznim stovarištima u gradu; da su N., suprug B. i kćer M. kao radno sposobna lica propustila da ostvare prosečna mesečni prihod u iznosu od 20.000 dinara i to B. 10 dnevnica mesečno u visini od po 1.000 dinara vršenjem usluga utovara i istovara, a N. i kćer M. po 5 dnevnica mesečno u visini od po 1.000 dinara vršenjem usluga čišćenja i slično; da je podnosilac zahteva propustio da ostvari prosečan mesečni prihod u iznosu od 15.000 dinara i to po petnaest dnevnica mesečno u iznosu od po 1.000 dinara vršenjem povremenih poslova utovar i istovar robe, seča drva i slično. Ovakvim proizvoljnim i paušalnim procenama moglo bi se unapred reći da bilo koje radno sposobno lice može na isti način ostvariti određeni mesečni prihod i unapred im onemogućiti pravo na novčanu socijalnu pomoć, te je jasno zbog čega je neophodno ograničiti diskrecionu slobodu koja je ostavljena centrima za socijalni rad prilikom utvrđivanja mogućnosti propuštene zarade.