

Dr Siniša Bilić*

Internacionalni univerzitet, Brčko distrikt BiH

Dr Safet Subašić

Internacionalni univerzitet, Brčko distrikt BiH

Mr Milenko Savanović

Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite,
Banja Luka

UDC 316.35:364.3

Pregledni članak

IMPLIKACIJE PRIMJENE ZAKONA O PROVOĐENJU KONTROLE ZAKONITOSTI KORIŠTENJA PRAVA IZ OBLASTI BORAČKO-INVALIDSKE ZAŠTITE

SAŽETAK: U ovom radu autori razmatraju primjenu Zakona o provođenju kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite. Polazi se od pretpostavke da je usvojeni Zakon o provođenju kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite, degradiran uredbama Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, koje su presudama Ustavnog suda stavljane van snage, te da je na taj način izbjegavano postupanje po navedenim presudama. Preispitivanje već jednom stečenih prava, kao i stvaranje smetnji u efikasnom provođenju zakonskih odredbi, elaboriraju se kroz rad, s posebnim osvrtom na revizorske timove i nemogućnost postizanja samoodrživosti sistema ostvarivanja prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite.

KLJUČNE RIJEČI: socijalna sigurnost, borci, prava na boračko-invalidsku zaštitu, revizija prava boračke populacije.

1. Uvod

Pitanje boračkih prava, u kontekstu ekonomskih i pravnih odrednica realizacije prava, izuzetno je kompleksno i multidimenzionalno pitanje. Ekonomski razvoj i distribucija nacionalnog bogatstva, kao rezultat socijalne politike zajednice ali i institucija, jedno je od pitanja u kojima još uvijek nisu postignuta značajna dostignuća. Važnost i osjetljivost oblika, realiziranja prava branitelja, prije svega kroz institut države i sadržaja njezine ekonomije, dovoljno ukazuje na to da, za razliku od većine drugih pitanja i politika, a koje nameće i Europska unija, u ovoj oblasti nema harmonizacije, već samo koordinacija zakonskih pravila. Prava se rješavaju kroz upravni postupak i kao takva predstavljaju postupak kojim se, na način predviđen zakonom, rješava jedan društveni odnos. U suštini, upravni postupak se može pokrenuti ex officio i ex private i u tom kontekstu postoji obostrana mogućnost za pokretanje upravnog postupka. U takvoj konstelaciji pokretanje i provođenje upravnog postupka podliježe određenim postupovnim pravilima utvrđenim zakonom i podzakonskim aktima, a tokom postupka na izvođenje dokaza, utvrđivanje činjenica i u značajnoj mjeri i dispozitivnu korelaciju utječu i drugi faktori. Radom se elaborira koje su to povrede prava boračke

* sbilic.mostar@gmail.com

populacije dominantne, kada je u pitanju postupak revizije prava boračko-invalidske populacije, te posebice tretira koja su to načela opšteg upravnog postupka bitna u postupku revizije prava branitelja, a koja upravno tijelo dovode u mogućnost da ih povrijedi, te kako ona utječu na budžet u smislu rasterećenja budžetskih davanja. Problematika povrede upravnog postupka kontrole boračko-invalidskih prava može se posmatrati sa više motrišta, sadržajnog, odnosno ekonomski i politički definsanog, zakonom određenog, u domenu dosljedne primjene upravnog postupka u slučajevima revizije boračko-invalidskih prava, s obzirom na utjecaj na budžet, radi postizanja koordinacije i usklađivanja ekonomskog rasta i razvoja države i pronalaženja adekvatnih pravnih oblika i modela pravnih sistema za podršku humanim i pravednijim socijalnim principima sigurnosti. Kako se radi o jednom od značajnijih pitanja, u odnosu na funkcionisanje državne zajednice, a time i na sigurnost građana, potrebno je naučnim pristupom utvrditi odgovarajuću metodologiju njihova ostvarivanja.

2. Odnos ekonomije i socijalne politike u kontekstu ostvarivanja boračko-invalidskih prava

Pretpostavka je da zakonodavac mora osigurati određeni nivo socijalne sigurnosti, posebno boračko-invalidskoj populaciji, uz uslov da ne naruši integritet socijalne politike, kroz prizmu raspoloživog budžeta. Koncept socijalne sigurnosti boračke populacije zasniva se na društvu i razumjevanju koncepta vrijednosti, ali i iz same definicije ekonomije, koja pretpostavlja da je cijela ljudska istorija oskudna za zadovoljenje istinskih ljudskih potreba, tako da se može reći da ono što ljudi žele u principu nikad ne može biti zadovoljeno. Volja je sama po sebi bezumna, jer proizlazi iz nedostatka, odnosno kada bi proizlazila iz punoće, ne bi bilo ni želja ni htijenja, te se kroz prizmu ekonomije, kao nauke o analizi izbora između ograničenih izvora i neograničenih želja, javljaju dvije komponente, ograničeni resursi i neograničene želje, kao osnovni ekonomski problem.²

Odnos prema ekonomskim i socijalnim aspektima ima za posljedicu da se sadašnji problemi i kontradikcije države blagostanja manifestuju na način na koji socijalna sigurnost proizvodi neželjene efekte na ekonomske agregate, te uzrokuje nepoželjnu lančanu reakciju. Odnos prema ekonomskim i socijalnim aspektima ima za posljedicu da se sadašnji problemi i kontradikcije države blagostanja manifestuju na način na koji socijalna sigurnost proizvodi neželjene efekte na ekonomske agregate, te uzrokuje nepoželjnu lančanu reakciju. Budžeti nisu dostatni za kapitalna ulaganja i promjenu trendova, čime breme doprinosa za

² Bilić, S., Subašić, S., Lučić, N., Savanović, M. (2018). *Trendovi socijalne sigurnosti*. XVI Međunarodna naučno-stručna konferencija: „Unapređenje kvalitete života djece i mladih“, Harkany, Mađarska.

obezbeđivanje politike socijalne sigurnosti negativno utiče na štednju, a zatim i na investicije ili kapital. Dolazi do smanjenja ulaganja i, stoga, potrebe za radnom snagom, što dovodi do promjene sistema socijalne sigurnosti, a dodatna birokratija dovodi do pratećih efekata sistema socijalne sigurnosti na političku sferu. Uz navedeno, pitanje uspostavljanja održivog upravljanja sistemom socijalne sigurnosti neodvojivo je od pitanja upravljanja pravima boračke populacije, te se nameće potreba proučavanja upravnog postupka provođenja kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite, odnosno prava boraca i njihovih pravnih i metapravnih utjecaja, s ciljem osiguranja odgovarajućeg sistema zaštite njihovih prava, ali i održivog upravljanja budžetskim sredstvima za ostvarivanja prava boračke populacije. Uz primjetan nesklad nominalno etabliranih i dodjeljenih prava borcima i ratnim vojnim invalidima i realnih ekonomskih mogućnosti države da ih obezbjedi, stoji konstatacija da dodijeljeni kvantum ekonomskih i socijalnih prava nije samoodrživ, te je politika upravljanja sistemom ostvarivanja socijalnih prava boraca, koji svoje resurse crpi jednim dijelom iz sredstava koja su kreditnog osnova, krajnje problematično.

Nedovoljno ustavno-pravno definisana prava boraca dovode do toga da postoji značajnija neujednačenost njihovog određivanja, što stvara probleme u njihovoj realizaciji. Uz navedeno, česte promjene zakonskih normi kojima se uređuju prava boraca, uzrok su sporosti u primjeni trenutno regulisanih normi vezanih za održivo upravljanje sistemom socijalne sigurnosti. Prisutnost političkog i ideološkog kriterija u primjeni dodjele prava borcima dominira nad ekonomskim kriterijima, zbog čega nastaje problem u provođenju prava te dovodi do postupaka revizije prava boraca.

Pri izradi budžeta, kojim se finansiraju prava boraca, ne polazi se od pretpostavke mogućeg, već dominira načelo poželjnog, odnosno željenog, čime oblast socijalne politike nije samoodrživa. Navedeno upućuje da je upravljanje sistemom socijalne sigurnosti složeno i da treba bitno promjeniti sistem upravljanja ovim procesom i da je neophodno poboljšati kvalitativne i kvantitativne norme, kako bi oblast boračko-invalidskih prava uskladili sa materijalno-ekonomskim i zakonskim normama. Promjene kao posljedice postupaka revizije prava boraca ne smiju zadirati u legalno stečena prava, ali bi odgovornost za zakonsko prekomjerno dodjeljivanje tih prava, bila na političkoj, odnosno zakonodavnoj vlasti.

Pretpostavlja se da bi obrat u smislu pravnog utvrđivanja sankcija prema nosiocima vlasti koji su mimo pravednosti, odnosno nesavjesnim djelovanjem dodijelili prava koja oštećuju državu i društvo, značajnije popravio stanje u ovoj oblasti. Kako su postupci revizije ostvarivanja prava boraca, kao posebni upravni postupci, lišeni potpunog izvođenja dokaza ili su u određenoj mjeri skraćeni, a što s obzirom na karakter ovih prava i njihovu ekonomsku

osnovicu ne bi smjeli biti, može se reći da predstoji potreba učiniti upravni postupak za dodjelu socijalnih prava boraca potpun i temeljit, sa adekvatnim i potpuno utvrđenim činjeničnim stanjem. Revizijom prava boraca i ratnih vojnih invalida ne smiju se učiniti povrede upravnog postupka, koje su moguće iz razloga neadekvatnosti i nekompletnosti normativnih pretpostavki za vođenje upravnog postupka revizije korisnika prava iz braniteljske oblasti, a dijelom su posljedica tendencije upravnih tijela da privilegiraju određeni broj ljudi i određenu društvenu skupinu. Provođenje kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite, odnosno korisnika prava iz boračke oblasti, narušila su i pravno utvrđena načela upravnog postupka, a posebice načela zakonitosti i zaštite interesa stranke u postupku i zaštite javnog interesa. Tekođe, povrede upravnog postupka u procesu provođenja kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite, odnosno prava boraca i invalida u značajnoj mjeri utiču na pravnu svijest i pravnu kulturu građana, a u konačnici i osjećaj pravne sigurnosti građana, bez kojih nema smisla govoriti o održivosti fiskalne politike i održive budžetske ravnoteže.

3. Socijalna sigurnost u oblasti boračko-invalidske zaštite

Pretpostavlja se da je neophodno stalno voditi računa o savremenim dostignućima u oblasti djelovanja sistema socijalnog osiguranja, prvenstveno razmišljanjem o brzini informacija i tehničkom napretku. Savremena dostignuća mogu se, između ostalog, pratiti i teorijskom sistematizacijom naučnog i stručnog znanja koja se, između ostalog, pojavila i iz iskustva u vezi sa problemom rada sistema socijalne sigurnosti razvijenih, ali i zemalja u tranziciji. Složenost koncepta i funkcija socijalne sigurnosti zahtjeva visoke profesionalne vještine ljudskih resursa za pružanje preduslova održivog sistema socijalne sigurnost, dok je dominantnost tržišnog modela privrede nesporna u realizaciji efikasnijeg modela, koji može uspostaviti socijalnu sigurnost. Ekonomski rast i razvoj moraju biti ograničeni redistribucijom materijalnog bogatstva socijalnim, a ne tržišnim kriterijumima. Pošto su ovi kriterijumi u suštini subjektivni, za razliku od tržišta, i kako se njihova autohtona zakonitost ne može osigurati, neophodno je imati određene zakonske propise u tom pravcu, te potrebnu globalnu zakonsku regulativu, pod uslovom da ne ograničava razvoj ekonomije i ne ometa uspostavljanje pravičnosti distribucije bogatstva. Ujednačavanje razine rasta i razvoja potrebne su uz uvjet da se ne prijeći dalji razvoj, odnosno da se ne izvrši nepravedna redistribuciju nacionalnog bogatstava. Socijalna prava moraju osigurati razvoj i društva i pojedinaca i kao takva ne mogu utemeljiti lažnu solidarnost. Izvjesno je da prava na području socijalne sigurnosti nisu dala očekivane rezultate. Sve se za sada završava na području

definiranja standarda socijalne politike, kojima se ne može garantovati socijalna sigurnost u minimalnom obujmu. Iako je tržište jedinica mjere efikasnosti, i tragom toga država bi trebala da bude samo podstrekač tržišnih procesa, još uvijek postoji potreba za povećanom socijalnom odgovornošću države.

Pred državom je pojedinačno, ali i globalno uzevši, obaveza izgradnje stabilnog zakonodavnog sistema i ukupnog pravnog poretka kao okvira socijalne sigurnosti svih građana. Olakšavajuća je okolnost da će se tokom vremena smanjivati pritisak na budžete, jer će se smanjivati i broj lica koja imaju određena socijalna davanja po osnovu boračkog staža ili ratne invalidnosti. Na taj način će dolaziti do rasterećenja budžeta, što će omogućiti stvaranje preduslova za samoodrživi sistem realizacije prava boraca i za realizaciju sistema koji će biti samoodrživ.

Razvidno je da su revizijom prava boraca i ratnih vojnih invalida počinjene mnoge povrede upravnog postupka u formalnom i materijalno-pravnom smislu, ali i indikativno da je došlo do zloupotrebe položaja i dovođenja u neravnotežan položaj građana i društvenih skupina djelovanjem nositelja odgovornih funkcija, te se postavlja pitanje sprege koja je uspostavljena između izvršne vlasti i upravnog tijela. Upravna tijela trebala bi da rade bez utjecaja ministarstava i njihovo postupanje mora biti utemeljeno na zakonu. U naznačenom primjeru to nije slučaj, jer su upravna tijela čineći povrede upravnog postupka izvršavale slobodnu volju izvršne vlasti, što je kod revizije prava boraca i ratnih vojnih invalida eklatantan primjer, gdje dolazi do povreda upravnog postupka sa više motrišta. U tom kontekstu, postoje brojne pravne i metappravne determinante koje određuju uslove za povredu upravnog postupka uopće, a samim tim i povrede upravnog postupka u postupku revizije prava boraca i ratnih vojnih invalida u Federaciji Bosne i Hercegovine, prije svega iz razloga postupanja protivno presudama Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, pa se tako i poduzete aktivnosti od strane Federalnog ministarstva za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata i ostalih nadležnih organa i institucija, stavljaju u kontekst preispitivanja zakonitosti poduzetih aktivnosti i poslova privremeno datih u nadležnost Federalnom ministarstvu za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata. S druge strane, u nadležnosti Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite Republike Srpske postignuti su određeni pozitivni efekti i prednosti za boračku populaciju usvajanjem Zakona o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca Odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske. Pozitivne efekte umanjuje činjenica da izdvajanja za oblast boračko-invalidske zaštite čine dvanaestinu ukupnog Budžeta Republike Srpske. Izdvajanja za oblast boračko-invalidske zaštite rastu, bez obzira na ekonomsku moć Republike Srpske,

prvenstveno radi ispunjavanja obaveza po osnovu Zakona o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca Odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske, kojim su uvedena nova prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite ili povećavani iznosi već predviđenih novčanih primanja, čime su pozicije budžeta za oblast boračko-invalidske zaštite porasle za preko četrdeset miliona konvertibilnih maraka.

4. Zaključna razmatranja

Radom su predstavljene činjenice koje i ne treba posebno eksponirati dokazivanjem, te se može reći da su potvrđene sumnje uspostavljene u uvodnom dijelu rada. Kroz analizu prava i stvarno stanje boračke populacije, može se reći da bi se osiguranjem dodatnih sredstava mogla unaprijediti oblast na način da se provodi zapošljavanje i samozapošljavanje u većoj mjeri, stambeno zbrinu svi najteži ratni vojni invalidi, te da se osigura borcima koji nemaju dovoljno staža, zbog čega ne mogu ostvariti pravo na penziju, dokup potrebnog staža uz uračunati radni staž u dvostrukom trajanju, kako bi ispunili uslov za sticanje prava na penziju. Nepobitna je činjenica da provođenje revizije boračkih prava i ratnih vojnih invalida, nije pokazalo adekvatne učinke, jer su jednom stečena prava, pobijana prvostepenim postupcima, drugostepenim postupkom vraćana natrag na postupanje, a može se pretpostaviti da ni u podignutim tužbama, u konačnici, neće biti značajno drugačiji ishod.

IZVORI

- [1] Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dobit (*Službeni glasnik Brčko distrikta BiH*, br. 9/11, 40/12 i 9/13).
- [2] Zakon o porezu na dobit (*Službeni glasnik Brčko distrikta BiH*, br. 60/10, 57/11 i 33/12).
- [3] Zakon o porezu na dodanu vrijednost (*Službeni glasnik BiH*, br. 9/05, 35/05 i 100/08).
- [4] Direktiva Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (*Službeni list Evropske unije*, br. 347).

Siniša Bilić, Ph.D
Safet Subašić, Ph.D.
Milenko Savanović, M.Sc.

IMPLICATIONS FOR THE APPLICATION OF THE LAW ON INCOME TAX

Summary

In this paper, the authors consider the implementation of the Law on Implementation of the Control of the Lawfulness of Use of Rights in the Field of Veteran-Disabled Protection. It is assumed that the Law on the implementation of the control of the lawfulness of the use of rights in the field of veterinary and disability protection was adopted, derogated by the regulations of the Government of the Federation of Bosnia and Herzegovina, which were ruled out by the judgments of the Constitutional Court, thereby avoiding the actions of the aforementioned judgments. The review of already acquired rights as well as the creation of disruptions in the effective implementation of legal provisions are elaborated through work, with particular reference to audit teams and the inability to achieve self-sustainability of the system of exercising rights in the area of veteran-disabled protection.

Key words: social security, veterans, veterans' rights, war invalids, war veterans review.