

SAŽETAK PRAKTIČNE POLITIKE

Rodno odgovorno finansiranje ličnih asistenata osoba sa invaliditetom na Kosovu



Pripremile Emera Dušica i Nikol Farnsvort za Mrežu žena Kosova

Uvod

Osobe sa invaliditetom imaju veću stopu nezaposlenosti, ekonomske neaktivnosti i nemaju socijalnu podršku u poređenju sa osobama bez invaliditeta.¹ U zavisnosti od invaliditeta, nekima je potrebna podrška ličnog asistenta svaki dan, ili čak 24 sata dnevno. Vlade mogu da podrže osobe sa invaliditetom kroz šeme lične asistencije, omogućavajući njihovo veće učešće u društvu. Iako zvanični podaci razvrstani po polu nisu uvek bili dostupni, prema tradicionalnim rodnim ulogama, žene su istorijski imale tendenciju da služe kao negovateljice češće od muškaraca.² Stoga, budžetiranje na odgovarajući način za negovatelje ima šire implikacije na rodnu ravnopravnost i posebno na ekonomsko blagostanje žena, posebno u slučajevima kada se nega zvanično ne tretira kao radna snaga, kao na primer na Kosovu.

Kao članica Mreže za praćenje primene rodnog odgovornog budžeta (GBWN) na Zapadnom Balkanu (ZB) i Republici Moldaviji, Mreža žena Kosova (MŽK) je analizirala pravni okvir koji se odnosi na lične asistente na Kosovu i vladino finansiranje ove šeme u 2019-2021 iz rodne perspektive. Slična procena je sprovedena u svim zemljama ZB i Republici Moldaviji, koristeći zajedničku regionalnu metodologiju, uz podršku Austrijske agencije za razvoj i Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju.³ Sekundarni podaci su prikupljeni kroz pregled kosovskog pravnog okvira, uključujući budžet; a primarni podaci su prikupljeni putem zahteva za podacima, intervjuua i fokus grupe sa organizacijama članicama MŽK-a koje rade sa osobama sa invaliditetom širom Kosova.

Dobijeni nalazi i preporuke predstavljeni u ovom sažetku praktične politike nastoje da informišu diskusije oko važnih, aktuelnih političkih i pravnih procesa, uključujući predstojeće odgovarajuće nacрте zakona za procenu, priznavanje statusa, beneficije i usluge za osobe sa invaliditetom; za socijalne i porodične usluge; i o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-131 o penzijskim šemama finansiranim od strane države.

¹ Ujedinjene nacije, [Invalidnost i zapošljavanje](#). Odeljenje za ekonomska i socijalna pitanja: Invalidnost, 2007.

² MOR, [Žene i budućnost rada – Briga o negovateljicama](#), 2015.

³ Metodologiju za ovu analizu pripremila je Keystone Moldova, partnerska organizacija GBWN.

Međunarodni zahtevi

Konvencija Ujedinjenih nacija (UN) o pravima osoba sa invaliditetom (KPOI) je međunarodni ugovor o ljudskim pravima koji su UN ratifikovale 2008. U februaru 2011. ratifikovalo ga je 98 država članica i Evropska unija (EU). Konvencija potvrđuje da sve osobe sa svim vrstama invaliditeta imaju pravo na pristup osnovnim ljudskim pravima.⁴ Tačnije, šeme ličnih asistenata su predviđene mnogim međunarodno priznatim konvencijama i ugovorima. Član 19. Konvencije UN-a o pravima osoba sa invaliditetom objašnjava važnost ličnih asistenata za samostalan život obavezuje države da „obezbede pristup širom rasponu usluga podrške koje različite službe pružaju osobama sa invaliditetom u njihovom domu ili ustanovama za smeštaj, uključujući ličnu asistenciju potrebnu za podršku životu i za uključenje u zajednicu, kao i za sprečavanje izolacije ili segregacije iz zajednice“.⁵ Lični asistenti su neophodni da bi se osobe sa invaliditetom osećale integrisane u svoje zajednice.

Pored toga, član 6. Konvencije UN-a o pravima osoba sa invaliditetom prepoznaje jedinstvene višestruke nejednakosti i prepreke sa kojima se žene sa invaliditetom mogu suočiti i poziva države da obezbede dodatne zaštitne usluge:

1. Države članice priznaju da su žene i devojke sa invaliditetom izložene višestrukoj diskriminaciji, te će u tom smislu preduzeti mere radi osiguranja punog i jednakog uživanja svih njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda.
2. Države članice će preduzeti sve odgovarajuće mere radi osiguranja punog razvoja, unapređenja i osnaživanja položaja žena kako bi im garantovale ostvarivanje i uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda navedenih u ovoj Konvenciji.⁶

Iako Kosovo još uvek nije država članica EU, ono se jasno obavezalo na pridruživanje EU i stoga ima razloga da teži ka ispunjavanju obaveza koje je preuzela EU. Evropska komisija je nedavno usvojila Evropsku strategiju za prava osoba sa invaliditetom 2021-2030, koja ima za cilj da osnaži osobe sa invaliditetom i eliminiše barijere.⁷ Pored toga, u Akcionom planu za rodnu ravnopravnost (APRR) III Evropske komisije, indikator je: „rešavanje rodne interseksionalnosti sa drugim oblicima diskriminacije“,⁸ što bi verovatno uključivalo rešavanje interseksionalne diskriminacije sa kojom se žene sa invaliditetom mogu suočiti. Izričitije, APRR III glasi: „Prava žena sa invaliditetom treba da budu u srži buduće strategije o pravima osoba sa invaliditetom za naredne godine“ 2021-2030.⁹

Da bi Kosovo ispunilo svoje ciljeve pristupanja EU, pravni okvir Kosova nedvojbeno treba da bude usklađen sa definicijama utvrđenim Konvencijom UN-a o POI i u skladu sa obavezama Evropske komisije

Pravni okvir Kosova

Kosovski pravni okvir ne uključuje doslednu definiciju invaliditeta u skladu sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o osposobljavanju, profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom definiše invalidnost kao „ograničenje pristupa i uobičajenih aktivnosti u svakodnevnom životu lica kao posledica fizičkih, čulnih, intelektualnih ili mentalnih oštećenja koja ga sprečavaju da učestvuje u svakodnevnom životnim aktivnostima.“¹⁰ Definicija je ograničena na tri vrste invaliditeta i ne definiše druge vrste. Psihološke smetnje, autizam i

⁴ Ujedinjene nacije, [Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom \(KPOI\)](#).

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ [Evropska strategija o invalidnosti 2021-2030](#).

⁸ Evropska unija, [Akcioni plan EU o rodnoj ravnopravnosti III](#): Ambiciozna agenda za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena u spoljnoj akciji EU, 2020.

⁹ Ibid.

¹⁰ [Zakon o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-019 o profesionalnom osposobljavanju, prekvalifikovanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom](#).

Daunov sindrom nisu eksplicitno uključeni u ovu definiciju. Nejasna definicija invaliditeta doprinosi nejasnoćama koje mogu ometati osobe da pristupe ličnoj asistenciji.

Zakon o porodičnim i socijalnim uslugama, koji predviđa usluge direktne socijalne zaštite, ne sadrži nikakvu definiciju invaliditeta. Ovo sužava obim toga ko ima pravo na finansiranje ličnog asistenta. Sadašnji zakoni ne daju nikakve definicije ili odredbe za žene sa invaliditetom i ne integrišu na odgovarajući način intersekcionalnost u pružanje usluga za osobe sa invaliditetom. Dakle, zakoni nisu usklađeni sa namerama Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom.

Lična asistencija nije eksplicitno definisana u kosovskom pravnom okviru. Umesto toga, Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama definiše „direktnu socijalnu zaštitu“ kao „pružanje pomoći oko kućnih obaveza, lične nege, mobilnosti, komunikacije ili nadzora. Ona se može obezbediti u sopstvenom domu osobe, u specijalizovanom dnevnom centru ili u ustanovama za smeštaj”¹¹ Prema ovom zakonu, lice u stanju potrebe podrazumeva i „lice“ na teritoriji Kosova, bez obzira na status ili zemlju porekla, kome su potrebne socijalne usluge zbog fizičke bolesti ili invaliditeta.¹² Proces prijave za direktnu socijalnu zaštitu nije detaljno opisan u Zakonu, ali izgleda da je Centar za socijalni rad (CSR) u svakoj opštini odgovoran za identifikovanje osoba koje ispunjavaju uslove za primanje socijalne nege i za koordinisanje socijalne zaštite. Prema Zakonu o socijalnim i porodičnim uslugama, CSR u svakoj opštini su odgovorni da vode spisak onih kojima su socijalne usluge potrebne:

Centri za socijalni rad će, uz saglasnost zainteresovanih lica, voditi registar lica kojima su potrebne socijalne usluge, a koji imaju prebivalište na njihovoj teritoriji i kojima nemaju podršku porodice ili druge zajednice i koji imaju poteškoća da se samo izdržavaju, ili su u opasnosti od samo zanemarivanja, iskorišćavanja ili zloupotrebe od strane drugih ili bilo kog drugog oblika povrede. Centar za socijalni rad će organizovati da lica kojima je potrebna pomoć a koja se nalaze na ovom registru budu redovno posećivani od strane odgovornog lica, radi praćenja njihove bezbednosti i dobrobiti.¹³

Vlada je odgovorna za praćenje kvaliteta usluga direktne socijalne nege u okviru socijalnih i porodičnih usluga, koje reguliše Odeljenje za socijalnu zaštitu. Iako se ovo odeljenje nekada nalazilo u okviru Ministarstva za rad i socijalnu zaštitu (MRSZ), usred rekonstrukcije vlade 2021. godine, Odeljenje je sada u okviru Ministarstva finansija, rada i transfera (MFRT). Politikama Zakona o socijalnim i porodičnim uslugama formiran je savet koji je odgovoran za održavanje profesionalnih standarda i discipline u oblasti socijalnih i porodičnih usluga. Ovaj Savet deluje kao autoritet za licenciranje i registraciju stručnjaka koji rade u ovoj oblasti.¹⁴ U skladu sa članom 5.3 ovog zakona, Savet je odgovoran za:

Vođenje registra stručnjaka za socijalne i porodične usluge koji su licencirani za rad na Kosovu. On ima ovlašćenje da odlučuje ko može imati licencu, a ko može imati licencu kao specijalista za socijalne i porodične usluge. On određuje koji stalni profesionalni razvoj je potreban stručnjacima za socijalne i porodične usluge.¹⁵

Stoga, stručnjaci koji pružaju direktne socijalne usluge moraju biti licencirani i registrovani od strane ovog odeljenja. Stručnjaci koji rade u opštinama, kao i u nevladinim organizacijama (NVO) mogu pružati direktne usluge socijalne nege. Međutim, do danas, ni Zakon ni podzakonski akti nisu precizirali minimum stručnosti i profesionalnih uslova koje lični asistenti moraju da ispune da bi imali licencu i da pružaju ove usluge.

¹¹ [Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama](#).

¹² Ibid, Član 1.3, e.6.

¹³ Ibid, Član 7, „Uloga Centra za socijalni rad“.

¹⁴ Ibid, Član 5.2.

¹⁵ Ibid, Član 5.3.

Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama takođe navodi obaveze opštine u nadgledanju socijalnih usluga, obično preko svoje relevantne direkcije u svakoj opštini: „Direkcije pružaju socijalne i porodične usluge na svojoj teritoriji kroz aktivnosti centara za socijalni rad ili dajući finansijsku ili drugu pomoć nevladinim organizacijama da im to omoguće“.¹⁶ Direkcija u okviru opštine je odgovorna da osigura da CSR ili NVO pružaju direktnu ličnu negu za sve koji ispunjavaju uslove za. Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama sadrži odredbu o značaju NVO u pružanju neophodnih socijalnih usluga; NVO mogu da pruže socijalne usluge ugroženim grupama putem ugovora sa opštinom ili putem sopstvene inicijative.¹⁷ Da bi pružale ove usluge, ove NVO moraju prvo da budu licencirane od strane Odeljenja za socijalnu zaštitu i da se pridržavaju svih propisa, direktiva i procedura koje se odnose na njihove aktivnosti koje propisuje Ministarstvo.¹⁸ Do danas ne postoje specifični minimalni kriterijumi za NVO ili njihovo osoblje koje obezbeđuje lične asistente.

Dva ključna zakona koja se odnose na osobe sa invaliditetom i lične asistente trenutno se razmatraju radi izmena, Nacrt zakona o socijalnim i porodičnim uslugama; i Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o penzijskim šemama finansiranim od strane države. U međuvremenu, novi Nacrt zakona o ocenjivanju, priznavanju statusa, beneficijama i uslugama za osobe sa invaliditetom uskoro će biti dostupan za javne konsultacije. Predstavnici MFRT predviđaju da će zakonske izmene i podzakonski akti koji će uslediti uspostaviti jasnije, inkluzivnije definicije u vezi sa tim koje osobe sa invaliditetom će se kvalifikovati za stručne asistente i minimalnim kvalifikacijama koje će lični asistenti morati da ispune da bi dobili licencu.¹⁹ Razjašnjavanje zakonskih definicija, osiguranje pristupa za različite osobe sa invaliditetom na osnovu njihovih potreba i uspostavljanje jasnih minimalnih kvalifikacija u okviru pravnog okvira za lične asistente biće zaista od suštinskog značaja za obezbeđivanje kvalitetnih usluga u budućnosti.

[Kosovski program za rodnu ravnopravnost 2020-2024](#) takođe prepoznaje različite potrebe žena sa invaliditetom, kao i poslove u oblasti nege koje žene obavljaju za osobe sa invaliditetom. Jedna od njegovih aktivnosti ka povećanju zaposlenosti žena i devojaka je „obezbeđivanje pristupa kvalitetnim socijalnim i porodičnim uslugama, rezidencijalnim dnevnim centrima za stara lica i osobe sa invaliditetom“. Program se, međutim, ne odnosi eksplicitno na lične asistente u smislu poboljšanja pristupa radnoj snazi žena sa invaliditetom. Niti [Nacionalna strategija o pravima osobama sa invaliditetom u Republici Kosovo](#) ne pominje lične asistente²⁰.

U skladu sa Procenom regulatornog uticaja, Vlada Kosova treba da obezbedi da se sprovede procena uticaja na rodnu ravnopravnost kako bi se informisali svi nacrti zakona.²¹ Ova procena je važna za identifikovanje načina na koje zakon može da utiče na različite žene i muškarce na različite načine, kako bi se informisala izrada nacrti zakona koji će doprineti unapređenju rodne ravnopravnosti. Agencija za rodnu ravnopravnost pri Kancelariji premijera Republike Kosovo je dala jasne smernice o tome šta ova procena treba da sadrži.²² Ipak, izgleda da Vlada Kosova još uvek nije sprovedla procenu uticaja na rodnu ravnopravnost kako bi informisala gore navedene nacrti zakona, što je potrebno pre finalizacije zakona.²³

Korisnici lične asistencije

Kosovo nema zvanične podatke o ukupnom broju osoba sa invaliditetom jer nisu svi zvanično registrovani. Međutim, na osnovu procena, na Kosovu živi više od 200.000 osoba sa invaliditetom, otprilike 10% stanovništva²⁴.

¹⁶ Ibid, Član 6.

¹⁷ Ibid. Član 8.

¹⁸ Ibid, Član 8.3.

¹⁹ Intervju MŽK-a sa zvaničnikom MFRT-a, april 2022.

²⁰ Kosovska kancelarija za dobro upravljanje, [Nacionalna strategija o pravima osoba sa invaliditetom u Republici Kosovo 2013-2023](#).

²¹ Vlada Kosova, [Strategija bolje regulative 2.0 za Kosovo 2017-2021](#).

²² Agencija za rodnu ravnopravnost, [Priručnik za procenu uticaja na rodnu ravnopravnost](#).

²³ MŽK intervju sa zvaničnicima, april 2022.

²⁴ Intervju sa Odeljenjem za penzije, Ministarstvo finansija, rada i transfera.

Dve glavne kategorije osoba sa invaliditetom imaju pravo da se prijave za lične asistente: paraplegičari i tetraplegičari (PPTP) i slepe osobe. Obe ove kategorije su dalje podeljene u dve grupe. Grupa PPTP 1 obuhvata lica sa 80% ili višim invaliditetom, a Grupa 2 obuhvata lica sa invaliditetom manjim od 80%, na osnovu lekarskog izveštaja. Dok Grupa 1 za kategoriju slepih uključuje one sa vidom od 0 do 0.2, a Grupa 2 uključuje one sa vidom preko 0.2, na osnovu lekarskog izveštaja. Obe grupe iz obe kategorije primaju invalidsku penziju od vlade. Međutim, samo korisnici Grupe 1 iz svake kategorije imaju pravo na lične asistente.

Osobe kojima su potrebni lični asistenti moraju prvo da podnesu zahtev za penziju u svojim opštinama. Zdravstvena komisija sastavljena od zdravstvenih stručnjaka i predstavnika MFRT-a razmatra ove prijave. Odeljenje za penzije MFRT-a je odgovorno za raspodelu invalidskih penzija i za one koji se kvalifikuju i ne kvalifikuju za lične asistente. Na osnovu medicinskih izveštaja, Odeljenje odlučuje da li korisnici Grupe 1 iz navedenih kategorija ispunjavaju uslove za lične asistente. Penzija za PPTP osobe koje nemaju potrebu za ličnom asistencijom iznosi 150 € mesečno i 375 € ukupno za osobe kojima su potrebni lični asistenti, s tim da će oni dobijati 225 €, a njihovi lični asistenti 150 € mesečno. Slepe osobe dobijaju 125 € mesečno i 250 € ako im je potreban lični asistent, što sugeriše nadoknadu od 125 € mesečno za ličnog asistenta. Prijavljenom, kvalifikovanom licu sa invaliditetom država mesečno raspoređuje pun iznos penzije i naknade za ličnog asistenta. Dakle, lični asistenti ne dobijaju nikakvu isplatu direktno od Vlade. Osoba sa invaliditetom je odgovorna za izbor svog ličnog asistenta, bez obzira da li je osoba član porodice ili ne.

Na Kosovu je bilo 3.831 zvanično registrovanih osoba sa invaliditetom koje su imale lične asistente na Kosovu 2019. godine, 3.629 u 2020. godini i 3.499 u 2021. godini (vidi tabelu 1). Dosledno, žene čine oko 45% korisnika ličnih asistenata, dok muškarci čine 55%.

Tabela 1. Ukupan broj korisnika sa ličnim asistentima, 2019-2021

	PPTP	Slepe osobe	# i osoba sa ličnim asistentima, prema polu				
			Žene	%	Muškarci	%	Ukupno
2019	2,238	1,593	1,717	44.8%	2,114	55.2%	3,831
2020	2,161	1,468	1,619	44.6%	2,010	55.4%	3,629
2021	2,108	1,391	1,576	45%	1,923	55%	3,499

Nekoliko osoba kojima će možda biti potrebni lični asistenti, kao što su one sa mentalnim invaliditetom, drugim fizičkim invaliditetom ili gluve osobe, nisu eksplicitno pomenute u pravnom okviru kao kvalifikovani. Iako se navodno mogu prijaviti sa tvrdnjom da imaju invaliditet od najmanje 80%, pravni okvir ne predviđa jasno da oni primaju invalidsku penziju ili ličnog asistenta.

Lični asistenti

Osoba sa invaliditetom sama bira svog ličnog asistenta. Lični asistent može biti član porodice ili neko koga predloži CSR. Bez obzira na to, svako ko služi kao lični asistent mora imati ugovor sa osobom sa invaliditetom. Ugovaranje se vrši preko kancelarije beležnika i država nije angažovana u ovom procesu. Dakle, Vlada ne zapošljava nikoga da služi kao lični asistent, niti odredu je nekoga kao ličnog asistenta; CSR može samo da daje preporuke.

Kao što je pomenuto, pravni okvir trenutno ne zahteva da lični asistenti imaju bilo kakve posebne kvalifikacije za obavljanje ovog posla; svako može postati lični asistent. Važno je da osobe sa invaliditetom imaju pravo da sami biraju svoje asistente kako bi se osećali prijatno sa tim osobama. U međuvremenu, u nekim situacijama, lični asistenti navodno nisu imali dovoljno kvalifikacija za ovaj posao, što je dovelo do fizičkih povreda, izgaranja i drugih izazova.²⁵

U zavisnosti od stepena invaliditeta, nekim osobama sa invaliditetom su potrebni lični asistenti samo nekoliko sati tokom dana, dok je drugima potrebna 24-časovna nega. Posebno, nadoknada koja se

²⁵ Fokus grupa MŽK-a sa OCD koje rade sa osobama sa invaliditetom, april 2022.

daje ličnim asistentima je ista bez obzira na broj sati koji rade ili da moraju biti dostupni da pomognu osobama sa invaliditetom. Činjenica da se lični asistenti ne tretiraju zvanično kao zaposleni ostavlja veliki prostor za kršenje njihovih radnih prava, uključujući značajan nepriznati prekovremeni rad. Štaviše, iznos koji individualni lični asistenti dobijaju ne pokriva njihove osnovne troškove. Zaista, nadoknada je manja od minimalne plate na Kosovu (170 evra) i njihov rad na nezi nije zvanično priznat kao rad. Kako se ovaj posao ne tretira kao radna snaga, lični asistenti ne primaju nikakve penzijske doprinose. Ovo potencijalno može doprineti njihovom siromaštvu kasnije u životu, posebno ako nisu u mogućnosti da preuzmu drugi posao jer pružaju negu sa punim radnim vremenom. Ovako niska naknada i loši uslovi rada za lične asistente doprinose poteškoćama u pronalaženju osoba koje su spremne da žrtvuju svoje vreme, fizičko zdravlje i finansijsku dobrobit da bi pružale ove usluge.²⁶

MŽK je tražila podatke od MFRT-a o broju žena i muškaraca angažovanih kao lični asistenti, ali ih nikada nije dobila. MFRT može imati ove podatke na raspolaganju jer osoba sa invaliditetom prima uplatu, a zatim direktno plaća ugovorenog ličnog asistenta; sredstva se ne prenose sa MFRT-a. Uzimajući u obzir tradicionalne rodne norme i njihovu ulogu negovatelja, žene su sklonije da služe kao lični asistenti nego muškarci.²⁷ Često članovi porodice, uključujući majke i sestre, brinu o osobama sa invaliditetom. Nepriznavanje rada ličnih asistenata kao formalnog zaposlenja potencijalno doprinosi zapanjujuće niskim stopama zaposlenosti žena na Kosovu (tj. samo dve od deset žena su formalno zaposlene); i rodnom nejednakostima, posebno relativno slabijim ekonomskim položajem žena u porodici i društvu. Opet, neformalni rad ličnih asistenata može takođe doprineti feminizaciji siromaštva među penzionerkama, jer za njih nije uplaćivan penzijski doprinos.

Transformacija trenutno neformalnog rada ličnih asistenata u formalni rad mogla bi direktno doprineti sprovođenju obaveza vlade u borbi protiv neformalne ekonomije.²⁸ Štaviše, to bi adresiralo preporuke date u Izveštaju EU o Kosovu u vezi sa rešavanjem pitanja neformalnosti, povećanjem zaposlenosti, očuvanjem radnih prava i unapređenjem rodne ravnopravnosti. Što je najvažnije, pružanjem kvalitetnije nege, ovo bi moglo da olakša osobama sa invaliditetom „puno i efektivno učešće u društvu na ravnopravnoj osnovi sa drugima“ u skladu sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom.

Finansiranje lične asistencije

Delimično zbog činjenice da Kosovo ne koristi programsko budžetiranje, Kosovo nema posebnu budžetsku liniju za lične asistente ili srodne usluge. Penzije za osobe sa invaliditetom i njihove lične asistente se finansiraju od strane Odeljenja za penzije MFRT-a. Glavne budžetske linije za ovo su budžetska linija „Penzije za invalidnost“, budžetska linija „Kompenzacija za slepe“ i budžetska linija „Paraplegičari i tetraplegičari“. Iznosi izdvojeni za ove budžetske linije su predstavljeni u tabeli 2. Svi oni su budžetirani u kategoriji rashoda Subvencije i Transferi.

Tabela 2. Budžet izdvojen za invalidske penzije, naknade za slepe i paraplegičare i tetraplegičare

Godina	Invalidske penzije	Nadoknada za slepe	Paraplegičari i tetraplegičari
2019	17,100,000	5,500,000	12,401,000
2020	17,100,000	5,500,000	12,401,000
2021	17,650,000	5,400,000	11,000,000

Tabela 3 ilustruje broj korisnika invalidskih penzija koji su imali lične asistente u periodu 2019 – 2021. godine prema polu osoba sa invaliditetom. Iako se iznos koji se daje ličnim asistentima može izračunati, ne može se razvrstati po polu zbog nedovoljnih informacija.

Tabela 3. Korisnici invalidske penzije sa ličnim asistentima - Naknada prema polu²⁹

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ministarstvo finansija, Nacionalna strategija Republike Kosovo za sprečavanje i borbu protiv neformalne ekonomije, pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskog kriminala 2019-2023.

²⁹ Zvanični podaci Ministarstva finansija, rada i transfera, Odeljenje za penzije.

Godina	PPTP						Slepe osobe					
	Žene			Muškarci			Žene			Muškarci		
	#	Iznos	%	#	Iznos	%	#	Iznos	%	#	Iznos	%
2019	1006	€383,125	45.1	1232	€465,625	54.9	711	€188,310	43.8	882	€241,532	56.2
2020	970	€363,720	44.9	1191	€445,875	55.1	649	€160,375	44.1	819	€202,850	55.9
2021	955	€370,275	46	1153	€434,595	54	621	€159,050	43.9	770	€202,925	56.1

Kako muškarci čine većinu korisnika penzija, oni stalno dobijaju veći procenat budžeta nego žene. Pošto nije sprovedena detaljna rodna analiza, teško je znati razloge zašto više muškaraca nego žena ima koristi od ovih transfera. Potencijalno više muškaraca nego žena ima invaliditet, ili možda žene sa invaliditetom imaju manji pristup ovim uslugama. Samo dalja rodna analiza mogla bi rasvetliti nivo potrebe za ovakvim uslugama među ženama i muškarcima.

Može se reći da bi lični asistenti trebalo da budu nadoknađeni najmanje minimalnom platom i na osnovu sati potrebnih za njihov rad na nezi, koji se mogu odrediti tokom procesa prijave u skladu sa potrebama osobe sa invaliditetom, a ne na osnovu univerzalne paušalne stope. S obzirom na kvalifikacije koje lični asistenti treba da imaju za ovaj posao, prikladnije bi bilo da se lični asistenti plaćaju u skladu sa prosečnom zaradom. Tabela 4 procenjuje troškove koji bi bili povezani sa adekvatnijim vladinim finansiranjem ličnih asistenata, na osnovu broja korisnika u 2021. prethodno prikazanih u tabeli 1. Ako vlada poveća plaćanje ličnih asistenata kako bi odgovaralo trenutnoj minimalnoj plati, ukupni procenjeni troškovi bi iznosili približno 7.137.960 € godišnje. Ovo bi zahtevalo povećanje budžeta u iznosu od 1.257.060 € godišnje u poređenju sa tekućim budžetom.

Tabela 4. Procenjeni troškovi za potrebno finansiranje ličnih asistenata od strane vlade

	Procenjeni troškovi po osobi				Ukupni procenjeni troškovi				Ukupno PPTP i slepe osobe
	PPTP		Slepe osobe		PPTP		Slepe osobe		
	Mesečno	Godišnje	Mesečno	Godišnje	Mesečno	Godišnje	Mesečno	Godišnje	Godišnje
Trenutna paušalna plata	€150	€1,800	€125	€1,500	€316,200	€3,794,400	€173,875	€2,086,500	5,880,900 €
Trenutna minimalna zarada	€170	€2,040	€170	€2,040	€358,360	€4,300,320	€236,470	€2,837,640	7,137,960 €
Planirana minimalna zarada	€250	€3,000	€250	€3,000	€527,000	€6,324,000	€347,750	€4,173,000	10,497,000 €
Prosečna bruto zarada	€484	€5,808	€484	€5,808	€1,020,272	€12,243,264	€673,244	€8,078,923	20,322,187 €
Prosečna neto zarada	€432	€5,184	€432	€5,184	€910,656	€10,927,720	€600,912	€7,210,944	18,138,816 €

Međutim, i dalje je potrebna dalja rodna analiza da bi se bolje razumeli potencijalni troškovi. Nekim osobama sa invaliditetom može biti potrebna samo lična asistencija sa skraćanim radnim vremenom, čime se potencijalno smanjuje nadoknada za one koji ne pružaju osmočasovnu negu. U međuvremenu, neke osobe sa invaliditetom zahtevaju 24-časovnu negu, što bi zahtevalo do tri lična asistenta po osobi da bi se zaštitili radna prava negovatelja. Dodatne osobe sa invaliditetom koje su izostavljene iz ovih planova, ali zaslužuju jednak tretman, kao što su gluve ili mentalno onesposobljene osobe, takođe moraju biti uzete u obzir da bi se došlo do tačnih budžetskih procena. Nakon dalje rodne analize, uključujući potrebe za procenom, vlada će morati da prilagodi budžet.

Preporuke

- Izmeniti postojeće zakone kao što su Zakon br. 02/L-17 o socijalnim i porodičnim uslugama, Zakon br. 2003/23 o invalidskim penzijama, Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije i godišnji Zakon o budžetskim izdvajanjima za Republiku Kosovo u relevantnoj godini, inkorporiranjem doslednih, međunarodno priznatih definicija invaliditeta; obezbediti da oni koriste interseksionalni pristup rodu, obračunajući pažnju na potencijalno različite potrebe različitih žena i muškaraca sa invaliditetom, kao i

intersekcionalnosti sa etničkom pripadnošću, starosnom dobi i drugim faktorima koji bi mogli da ometaju pristup odgovarajućim uslugama nege.

- Pre izmene postojećih zakona i usvajanja predstojećih nacrtu zakona, obezbediti da se procena uticaja na rodnu ravnopravnost³⁰ sprovodi kao deo procene regulatornog uticaja uključene u Strategiju bolje regulative 2.0 za Kosovo.³¹ Ispitati razloge zašto muškarci više koriste lične asistente nego žene, identifikujući sve potencijalne izazove u pristupu ovim uslugama.
- Ispitati kriterijume podobnosti za ličnu asistenciju, jer će mnogim osobama možda biti potrebna lična asistencija nego onima koji je trenutno primaju, s obzirom na to da osobe sa invaliditetom koji iznose više od 50% takođe mogu zahtevati lične asistente da aktivno učestvuju u društvu
- Nakon usvajanja zakona, u podzakonskim aktima navesti minimalno iskustvo, stručnost i kvalifikacije koje lični asistenti moraju imati da bi pružili kvalifikovane usluge, kao što je obavezna obuka. Regulisati kontinuiranu izgradnju kapaciteta za lične asistente. Osobe i dalje treba birati u dogovoru sa osobama sa invaliditetom.
- Uspostaviti jasnu, stalnu budžetsku liniju posebno za finansiranje šeme lične asistencije, koja se distribuirala ličnim asistentima koji postanu sertifikovani kao asistenti. Na osnovu gore pomenute rodne analize, proceniti stvarni potreban budžet uzimajući u obzir vreme potrebno za lične asistente. U međuvremenu, povećati iznos predviđen budžetom po ličnom asistentu sa sadašnjih 150 € za lične asistente PPTP osoba i 125 € za slepe osobe kako bi se uskladio najmanje sa minimalnom platom (trenutno 170 €) i idealno prosečna plata (484 €). Planirati verovatnu buduću inflaciju.
- Dok osobe sa invaliditetom i dalje mogu da raspodeljuju isplate da bi minimizovali troškove transfera, vlada bi mogla automatski da zadrži 10% penzionog doprinosa i stavi ga u penzioni fond registrovanog ličnog asistenta, sprečavajući siromaštvo kasnije u životu.
- Da bi se pokrili dodatni troškovi ličnih asistenata, razmotriti poboljšanje naplate povezanih prihoda, kao što je primena povećanih kazni za preduzeća koja ne obezbeđuju pristupačne fizičke lokacije i usluge u skladu sa zakonima; lica koja ne zapošljavaju osobe sa invaliditetom u skladu sa zakonom; i onih za koje je utvrđeno da su diskriminirali osobe sa invaliditetom ili povredili njihova prava. Razmotriti i uvesti poreze na luksuzne proizvode, kao što su automobili, prema preporukama MŽK-a i na drugim mestima.
- Tokom procesa izrade ovih zakona i podzakonskih akata obezbediti smislene konsultacije sa organizacijama za prava žena koje rade sa ženama i muškarcima sa invaliditetom, u cilju identifikovanja problema i njihovog rešavanja kroz pravni okvir.

³⁰ Vidi: Agencija za rodnu ravnopravnost, [Priručnik za procenu uticaja na rodnu ravnopravnost](#).

³¹ Kancelarija premijera, [Strategija bolje regulative 2.0 za Kosovo 2017-2021](#).