

SOCIJALNO UKLJUČIVANJE: KONCEPTI, STANJE, POLITIKE

Marija Babović (urednica)

SOCIJALNO UKLJUČIVANJE: KONCEPTI, STANJE, POLITIKE

Izdavači

SeConS – grupa za razvojnu inicijativu

Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu

Za izdavače

Olivera Vuković

Mina Petrović

Rezentent

dr Milosav Milosavljević

mr Dalibor Petrović

Dizajn

Marija Dobrić

Štampa

DOSIJE studio, Beograd

ISBN 978-86-913917-2-0

Tiraž 400

SOCIJALNO UKLJUČIVANJE: KONCEPTI, STANJE, POLITIKE

Urednica:

Marija Babović

Sadržaj

PREDGOVOR	11
1. SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST - POJMOVI, KONCEPTI I PRIMENA	13
1.1. DEFINISANJE SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	15
1.1.1. SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST - KOJI JE KONCEPT KORISNIJI? ...	16
1.1.2. SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST U EVROPSKOM KONTEKSTU	16
1.2. SRODNI POJMOVI – NEJEDNAKOSTI I DISKRIMINACIJA	19
1.2.1 EKONOMSKE NEJEDNAKOSTI	20
1.2.2 DRUŠTVENE NEJEDNAKOSTI	21
1.2.3 DISKRIMINACIJA	22
1.3. SOCIJALNA ISKLJUČENOST – KARAKTERISTIKE, DIMENZIJE I PRAĆENJE ...	24
1.3.1 KOJE KARAKTERISTIKE SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI TREBA DA PRATIMO?	25
1.3.2 DIMENZIJE SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	26
1.3.3 DRUGI ASPEKTI SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	28
1.4 SIROMAŠTVO – KARAKTERISTIKE, DIMENZIJE I MERENJE	30
1.4.1 VIŠEDIMENZIONALNOST SIROMAŠTVA	31
1.4.2 APSOLUTNO I RELATIVNO SIROMAŠTVO	32
1.4.3 FINANSIJSKO SIROMAŠTVO I MATERIJALNA DEPRIVACIJA	34
1.4.4 OBJEKTIVNO, SUBJEKTIVNO I EKSTREMNO SIROMAŠTVO	35
1.5 ODNOS SIROMAŠTVA I ISKLJUČENOSTI	37
1.5.1 VEZA IZMEĐU SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	38
1.5.2 SIROMAŠTVO I ISKLJUČENOST – UZROČNO-POSLEDIČNI ODNOSI	40
1.5.3 ŠTA JE UŽE, A ŠTA ŠIRE?	40

Ova publikacija je nastala uz podršku Evropske unije. Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost SeConS grupe za razvojnu inicijativu i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.



Delegation of the European Union to the Republic of Serbia
Under the Strengthening Serbia – EU Civil Society Dialogue Project, funded by EU

Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji
Projekat "Jačanje dijaloga između organizacija civilnog društva Srbije i EU"

1.6 LITERATURA	42
1.6.1 KNJIGE I ČASOPISI	42
1.6.2 INTERNET STRANE	43
2. UZROCI I POSLEDICE SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	45
2.1. UVOD	47
2.2. ISTORIJSKI I SADAŠNJI DRUŠTVENI KONTEKST	50
2.2.1 SIROMAŠTVO ZA VREME SOCIJALIZMA I TOKOM 1990TIH	52
2.2.2 TRANZICIJA I EKONOMSKA KRIZA	54
2.2.3 SOCIJALNI RIZICI POSLE 2000	55
2.3. DRUŠTVENI UZROCI SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	56
2.3.1 DRUŠTVENE PROMENE	57
2.3.2 JAVNE POLITIKE I INSTITUCIJE – PRIMER IZ SEKTORA ZAPOSŁJAVANJA	57
2.3.3 EKONOMSKO RESTRUKTURIRANJE I ISKLJUČIVANJE U KRAGUJEVCU	58
2.3.3 VREDNOSTI I NORME: PRAKSE DISKRIMINACIJE	59
2.4. INDIVIDUALNI UZROCI	62
2.4.1 FAKTORI DUGOTRAJNOG SIROMAŠTVA – EVROPSKA ISKUSTVA	62
2.4.2 FAKTORI SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI KOD STARIH I DECE	64
2.4.3 FAKTORI ISKLJUČENOSTI DECE	65
2.4.4 OSOBE SA INVALIDITETOM: PERCEPCIJA FAKTORA ISKLJUČENOSTI	66
2.5. POSLEDICE SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI NA POJEDINCE I GRUPE	67
2.5.1 PSIHOLOŠKE POSLEDICE ISKLJUČENOSTI	68
2.5.2 STRATEGIJE OPSTANKA U SRBIJI	69
2.5.3 MIGRACIJE KAO ODGOVOR NA SOCIJALNU ISKLJUČENOST	70
2.5.4 PASIVIZACIJA I ZAVISNOST OD SOCIJALNE POMOĆI	71
2.6. DRUŠTVENE POSLEDICE	72
2.6.1 SOCIJALNA ISKLJUČENOST I SIROMAŠTVO KAO PREPREKA RAZVOJA	72
2.6.2 MILENIJUMSKI CILJEVI RAZVOJA	74
2.6.3 FAKTORI SUKOBNA	75
2.7. LITERATURA	77
2.7.1 KNJIGE I ČASOPISI	77
2.7.2 INTERNET STRANE	79
3. POLITIKE SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA U EU I SRBIJI	81
3.1. UVOD	83

3.1.1 KRATKA ISTORIJA EU INTEGRACIJA	83
3.1.2 INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE	84
3.2. SOCIJALNA DIMENZIJA EVROPSKIH INTEGRACIJA	86
3.2.1 RAZVOJ I SOCIJALNA KOHEZIJA – EVROPA 2020	88
3.2.2 EVROPSKA PLATFORMA PROTIV SIROMAŠTVA	90
3.3. PRAĆENJE SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI I KOORDINIRANJE JAVNIH MERA	91
3.3.1 INDIKATORI	91
3.3.2 SILC	94
3.3.3 OTVORENI METOD KOORDINACIJE	95
3.3.4 ZAJEDNIČKI MEMORANDUM O SOCIJALNOJ UKLJUČENOSTI	97
3.3.5 ULOGA CIVILNOG DRUŠTVA	98
3.4. BORBA PROTIV SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI U SRBIJI - INSTITUCIONALNI I ZAKONSKI OKVIR	100
3.4.1 SSS U SRBIJI	101
3.4.2 AKTERI	101
3.4.3 ZAKONI	103
3.4.4 SOCIJALNO UKLJUČIVANJE NA LOKALNOM NIVOU	104
3.5. PRAĆENJE SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI U SRBIJI	106
3.5.1 ISTRAŽIVAČKI MEHANIZMI – AŽS I APD	106
3.5.2 PRAĆENJE SOCIJALNE UKLJUČENOSTI U SRBIJI	107
3.5.3 NACIONALNO SPECIFIČNI INDIKATORI	108
3.6. LITERATURA	110
3.6.1 KNJIGE I ČASOPISI	110
3.6.2 INTERNET STRANE	111
4. UZROCI I POSLEDICE SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI	113
4.1. UVOD	115
4.1.1 DRUŠTVENI PROCESI I NOVI SOCIJALNI RIZICI	115
4.1.2 EKONOMSKI I DEMOGRAFSKI TRENDOVI U EU I SRBIJI	117
4.2. FINANSIJSKO SIROMAŠTVO	120
4.2.1 FINANSIJSKO SIROMAŠTVO PREMA POLU I STAROSTI	121
4.2.2 FINANSIJSKO SIROMAŠTVO ŽENA I MUŠKARACA	122
4.2.3 FINANSIJSKO SIROMAŠTVO PREMA TIPU DOMAĆINSTVA	124
4.2.4 FINANSIJSKO SIROMAŠTVO RURALNOG STANOVNIŠTVA	124
4.3. MATERIJALNA DEPRIVACIJA	126
4.3.1 DEPRIVACIJA U STANOVANJU	127

4.3.2	MATERIJALNA DEPRIVACIJA U SRBIJI	129
4.4	ZAPOSLENOST	131
4.4.1	ZAPOSLENOST I NEZAPOSLENOST	132
4.4.2	RANJIVE GRUPE NA TRŽIŠTU RADA U SRBIJI	134
4.4.3	ZAPOSLENOST ŽENA I MUŠKARACA U SRBIJI	135
4.4.4	NEZAPOSLENOST MLADIH	136
4.4.5	SEOSKA POPULACIJA NA TRŽIŠTU RADA U SRBIJI	137
4.5	OBRAZOVANJE	139
4.5.1	ISKLUČENOST IZ OBRAZOVNOG SISTEMA	139
4.5.2	OBUHVAAT OSNOVNIM I SREDNJIM OBRAZOVANJEM U SRBIJI	140
4.5.3	OBUHVAAT DECE PREDŠKOLSKIM USTANOVAMA	141
4.5.4	POSTIGNUĆA NA PISA TESTOVIMA	142
4.6	ZDRAVLJE	144
4.6.1	ZDRAVLJE KAO DETERMINANTA SOCIJALNE UKLJUČENOSTI	144
4.6.2	NEJEDNAKOSTI U ZDRAVLJU	145
4.6.3	SIROMAŠTVO I ZDRAVLJE U SRBIJI	146
4.6.4	ZDRAVLJE U RURALNOJ SRBIJI	146
4.7	LITERATURA	148
4.7.1	KNJIGE I ČASOPISI	148
4.7.2	INTERNET STRANE	149
5	KAKO SE BORIMO PROTIV SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI U EU I SRBIJI?	151
5.1.	UVOD	151
5.1.1	SOCIJALNA POLITIKA	154
5.1.2	KRATKA ISTORIJA INSTITUCIJA SOCIJALNE POLITIKE	154
5.2.	SOCIJALNA ZAŠTITA	158
5.2.1	SOCIJALNA POMOĆ – MOP I DEČIJI DODATAK	159
5.2.2	USLUGE SOCIJALNOG RADA U EU	160
5.2.2	USLUGE SOCIJALNE ZAŠTITE U SRBIJI	162
5.3.	MERE TRŽIŠTA RADA	164
5.3.1	AKTIVNE MERE TRŽIŠTA RADA U SRBIJI I EU	165
5.3.2	ZAŠTO SU AKTIVNE MERE TRŽIŠTA RADA POPULARNE?	165
5.3.3	AKTIVNE MERE ZAPOŠLJAVANJA ZA MLADE	166
5.3.3	SOCIJALNA EKONOMIJA	167
5.4	OBRAZOVANJE	168
5.4.1	INKLUZIVNO OBRAZOVANJE: SRBIJA I EVROPA	168

5.4.2	DOŽIVOTNO OBRAZOVANJE: SRBIJA I EVROPA	169
5.4.3	OBRAZOVANJE I TRŽIŠTE RADA	170
5.5	ZDRAVSTVO	172
5.5.1	ZDRAVSTVENA ZAŠTITA RANJIVE POPULACIJE: SEOSKO STANOVNIŠTVO I ROMI	173
5.6	LITERATURA	174
5.6.1	KNJIGE I ČASOPISI	174
5.6.2	INTERNET STRANE	177
6. KA EVROPI I SRBIJI BLAGOSTANJA?	179	
6.1.	DRŽAVA BLAGOSTANJA	181
6.1.1	DRŽAVA BLAGOSTANJA U EVROPI	186
6.1.2	SKANDINAVSKE DRŽAVE ILI SOCIJAL-DEMOKRATSKE DRŽAVE BLAGOSTANJA ..	182
6.1.3	LIBERALNE DRŽAVE BLAGOSTANJA	184
6.1.4	KORPORATIVNE DRŽAVE BLAGOSTANJA	185
6.1.5	MEDITERANSKE DRŽAVE BLAGOSTANJA	186
6.2.	BIVŠE SOCIJALISTIČKE ZEMLJE	188
6.2.1	IZAZOVI NOVIH SOCIJALNIH REŽIMA	189
6.2.2	KA SKANDINAVSKOM TIPU: SLOVENIJA I ČEŠKA	189
6.2.3	KA LIBERALNOM TIPU: BALTIČKE ZEMLJE	190
6.2.4	MEŠOVITI TIPOVI	191
6.3.	DRŽAVA BLAGOSTANJA U SRBIJI	193
6.3.1	RAST I SOCIJALNI RIZICI POSLE 2000. GODINE	194
6.3.2	NOVI TRENDOVI U POLITICI	195
6.4.	TRANSFORMACIJA DRŽAVE BLAGOSTANJA	198
6.3.5	KA JEDINSTVENOM EVROPSKOM MODELU DRŽAVE BLAGOSTANJA	199
6.3.6	IZAZOVI NOVIH SOCIJALNIH RIZIKA	200
6.4	LITERATURA	202
6.4.1	KNJIGE I ČASOPISI	202
6.4.2	INTERNET STRANE	203

Predgovor

Pažnja stručne i opšte javnosti u Srbiji sve više je usmerena na pitanja socijalnog uključivanja. Siromaštvo se više ne posmatra isključivo kao nedostatak materijalnih sredstava, već kao niz osobina i okolnosti koji dovode do osujećenosti i isključenosti iz glavnih društvenih, ekonomskih i političkih tokova, što trajno onesposobljava pojedince i grupe da unaprede kvalitet svog života. Deo tog pomaka pripisujemo trendovima koji dolaze iz Evropske unije, gde su socijalne politike sve više određene upravo idejom socijalnog uključivanja. Da bi naglasila značaj koji ima smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti, EU je 2010. godinu proglasila godinom socijalne uključenosti. S druge strane, u Srbiji je sazrelo uverenje da je potrebno razvijati nove mehanizme da se smanji siromaštvo među, na primer, seoskom populacijom ili starima. Jedan od načina da se to postigne je upravo proširivanje perspektive iz koje posmatramo siromaštvo i kreiranje javnih politika koje će se baviti i nedostatkom materijalnih sredstava, dakle, siromaštvom, ali i nemogućnošću da se koriste javne usluge ili nedovoljnom uključenosti u privredne tokove i tržište rada. To, zapravo, znači da se javne politike pomeraju i ka težim pitanjima kao što su, na primer,

multisektorska saradnja ili međugeneracijsko siromaštvo. Takve mere zahtevaju više sredstava, ali i složenije mehanizme pregovaranja, pažljivije procese kreiranja javnih politika, mehanizme evaluacije i procena uticaja itd. Iza svega toga treba da stoje znanje i obučeni kadrovi.

Iz tih razloga pokrenuta je inicijativa za kreiranje internet kursa o socijalnoj uključenosti. Kurs o socijalnoj uključenosti Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije priredila je tokom 2010. godine nevladina organizacija SeConS – grupa za razvojnu inicijativu. Izrada kursa finansirana je sredstvima Švajcarske agencije za razvoj i saradnju i Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške. Kurs se nalazi na adresi www.inkluzijakurs.info i namenjen je javnim službenicima, predstavnicima civilnog društva i svim drugim zainteresovanim za pitanja socijalnog uključivanja. Do sada, kurs je izazvao veliko interesovanje i nekoliko stotina polaznika registrovalo se i prošlo kurs.

Knjiga koja se nalazi pred vama predstavlja dopunjenu i unapređenu verziju internet kursa o socijalnoj uključenosti. Ona je

namenjena predstavnicima javnih službi i organizacija građanskog društva, ali i studentima i široj zainteresovanoj javnosti. U ovoj knjizi predstavljene su ključni koncepti, problemi, stanje i mere u vezi sa socijalnom uključenosti, samo sada u jednoj

konvencionalnoj formi. Ova publikacija nastala je kao rezultat podrške Evropske unije u okviru projekta „Umrežavanjem protiv siromaštva“ koji je sprovela SeConS – Grupa za razvojnu inicijativu.

1 SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST – POJMOVI, KONCEPTI I PRIMENA

Marija Babović



Naš osnovni cilj u ovom poglavlju jeste da se upoznamo sa pojmovima siromaštva i socijalne isključenosti, njihovim oblicima, manifestacijama i načinima na koje se mere i analiziraju. Cilj nam je, takođe, da se upoznamo sa zvaničnim konceptom siromaštva i socijalne isključenosti Evropske unije.

1.1 Definisane siromaštva i socijalne isključenosti

„Ako je naš glavni interes da proučavamo živote koje ljudi mogu voditi – sloboda koju imaju da vode minimalno pristojne živote – onda je pogrešno usmeriti pažnju samo na jedno ili drugo sredstvo kojim se ta sloboda ostvaruje. Moramo posmatrati osiromašene živote, a ne samo prazne novčanike.“

Amartya Sen, 2000: 3.



Siromaštvo i socijalna isključenost – koji je koncept korisniji?

Među naučnicima, stručnjacima za socijalnu politiku, te ljudima koji se u praksi bave pitanjima siromaštva i socijalne isključenosti postoji neslaganje u vezi s tim koji je od ova dva pojma korisniji. Pojedini autori smatraju da je pojam siromaštva precizniji nego pojam socijalne isključenosti, jer je siromaštvo lakše izmeriti. Oni smatraju da preusmeravanje sa koncepta siromaštva na koncept socijalne isključenosti nije dobro zbog toga što odvlači pažnju od problema siromaštva i otvara prostor vladama da izbegavaju odlučnije akcije pomoći najugroženijima ili čak smanje obim i visinu socijalne pomoći.

S druge strane, često ćemo naići na mišljenje da siromaštvo više skriva nego što otkriva. Problemi s kojima se siromašni suočavaju, prema ovom stanovištu, samo su jednim svojim delom posledica nedovoljnih prihoda. Čitav niz drugih problema i prepreka na koje ljudi u životu nailaze spadaju u domen socijalne isključenosti i oni se tiču nemogućnosti da se učestvuje u svim aspektima društvenog, ekonomskog ili političkog života.

Konačno, mnogi autori zameraju konceptu socijalne isključenosti to što teži da klasifikuje ljude na uključene i isključene, dok situacije u stvarnosti mogu biti mnogo složenije, pošto ljudi mogu biti isključeni u nekim aspektima, a uključeni u drugim. Dalje, koncept podrazumeva da je poželjno da se bude uključen u širu grupu, pre svega naciju, dok se zanemaruju oni koji namerno odstupaju od onog što zovemo „normalnim životom“ (Kroger, 2008).

Koncept socijalne isključenosti je nov,

za razliku od siromaštva. Pored toga, on danas preovladava u mnogim akademskim raspravama i praktičnim merama, mada u svom centru i dalje sadrži jasnu predstavu o siromaštvu kao stanju nedovoljnih prihoda. Iz tih razloga, mi se pridružujemo jednoj brojnoj grupi autora koji ističu prednosti koncepta socijalne isključenosti, mada najčešće smatraju da on ne treba da zameni koncept siromaštva, već da ga zadrži unutar ovog šireg okvira. U tom kontekstu, navešćemo sledeće prednosti koncepta socijalne isključenosti:

- Omogućuje širu i dinamičniju analizu različitih faktora deprivacije, kao i njihovih međusobnih odnosa.
- Koncept socijalne isključenosti neposrednije usmerava pažnju na prisustvo socijalne nepravde.
- Ideja socijalne isključenosti ukazuje na poricanje širih socijalnih prava ljudi (na primer na obrazovanje, pristojno stanovanje), koja najčešće nisu obuhvaćena konceptom siromaštva.
- Naglasak na odnosima, nepravdi i poricanju prava omogućuje da se u analizu socijalne isključenosti uključe pitanja diskriminacije na temelju roda, etniciteta, seksualne orijentacije i dr. (Lister, 2004:98).

Siromaštvo i socijalna isključenost u evropskom kontekstu

U Evropskoj Uniji postoje različite tradicije razumevanja i rešavanja socijalnih problema. U EU su i skandinavske zemlje, sa svojom jakom socijal-demokratskom

tradicijom, liberalna Velika Britanija, kao i Francuska, sa svojim tradicionalnim shvatanjem građanske solidarnosti kao osnove društvene integracije. Ove razlike su izražene i kroz postojanje dva različita koncepta: siromaštva i socijalne isključenosti. Koncept siromaštva bliži je anglo-saksonskoj tradiciji, dok je koncept socijalne isključenosti bliži kontinentalnoj evropskoj tradiciji, pre svega francuskoj republikanskoj a zatim i skandinavskoj socijaldemokratskoj.

Nakon usvajanja Lisabonske strategije, 2000. godine, EU se opredelila za **socijalnu isključenost** kao obuhvatniji koncept. Pri tome, u njegovom jezgru je ipak zadržan koncept siromaštva, ali ovog puta prilagođen potrebama evropskog socijalnog procesa. Na ovaj način, pomirene su različite evropske tradicije.

Evropska Komisija u svom dokumentu „Intenziviranje borbe protiv socijalne isključenosti“ kaže da je pojam socijalne isključenosti obuhvatniji od pojma siromaštva i da adekvatnije odražava višedimenzionalnu prirodu mehanizama preko kojih su pojedinci i grupe isključeni iz socijalnih razmena, iz praksi i prava na socijalnu uključenost.

Pored toga, Evropska Unija je usvojila koncept **relativnog siromaštva**. Iza odluke da se usvoji koncept relativnog, a ne apsolutnog siromaštva, stoje dva razloga. Prvo, smatra se da je ključni izazov EU da omogući svim stanovnicima da učestvuju u blagodatima visokih stopa rasta i podizanja opšteg nivoa blagostanja, a ne samo da dostignu osnovni standard života, kao što je slučaj u manje razvijenim delovima sveta. Drugo, smatra se da ono što nazivamo prihvatljivim standardom života u velikoj meri zavisi od opštih uslova socijalnog i ekonomskog razvoja i varira od zemlje do zemlje, čak i unutar EU (EC,

2004:15). Zato se u EU koristi indikator “rizik od siromaštva”, pa se za osobe i porodice čiji je prihod ispod 60% medijane kaže da su u riziku od siromaštva (engl. at-risk-of-poverty), a ne prosto siromašni, jer se podrazumeva da prihod ispod te linije nije ni nužan niti dovoljan uslov da se bude siromašan.

Do sada smo govorili o siromaštvu i socijalnoj isključenosti. Međutim, kada želimo da govorimo o zvaničnom konceptu Evropske Unije i javnim politikama, moraćemo da ‘okrenemo novčić’ na drugu stranu i upotrebimo termin ‘socijalna uključenost’. To je zbog toga što se zvanična politika borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u EU naziva politikom socijalne uključenosti ili politikom socijalnog uključivanja.

Savet EU je izložio i zvanične definicije tri najvažnija pojma.

Društvena isključenost predstavlja “proces kojim su određeni pojedinci gurnuti na ivicu društva i sprečeni u punom učestvovanju u društvu zbog svog siromaštva ili nedostatka osnovnih znanja i mogućnosti za doživotno učenje, ili kao rezultat diskriminacije. Ovo ih udaljuje od zaposlenja, prihoda i mogućnosti obrazovanja, kao i od društvenih mreža, okvira i aktivnosti zajednice. Ovakvi pojedinci imaju malo pristupa vlasti i organima donošenja odluka i na taj način se često osećaju nemoćnim i nesposobnim da uzmu kontrolu nad odlukama koje utiču na njihov svakodnevni život” (Council of EU, 2004: 8).

Društvena uključenost predstavlja “proces koji omogućuje da oni koji su u riziku od siromaštva i društvene isključenosti dobiju mogućnost i sredstva koja su potrebna za puno učešće u ekonomskom, društvenom i kulturnom životu i postiza-

nju životnog standarda i blagostanja koji se smatraju normalnim u društvu u kojem žive. Ona osigurava njihovu veću participaciju u donošenju odluka što utiče na njihove živote i ostvarenje osnovnih prava” (Council of EU, 2004: 8).

Siromašni pojedinci ili porodice su oni čiji su resursi (dobra, novčani prihodi i usluge iz javnih i privatnih izvora) toliko mali da ih isključuju iz minimuma prihvatljivog načina života u državi članici u kojoj žive (Council of EU, 1975).

1.2 Srodni pojmovi – nejednakosti i diskriminacija





Siromaštvo i socijalna isključenost se nekada neispravno poistovećuju sa pojedinim srodnim pojmovima kao što su: ekonomske nejednakosti, društvene nejednakosti i diskriminacija. Ovi pojmovi jesu bliski pojmovima siromaštva i socijalne isključenosti i često se sa njima prepliću, ali je važno razumeti razlike između njih.

Ekonomske nejednakosti se ne mogu svesti na siromaštvo. Iako siromaštvo podrazumeva postojanje ekonomskih nejednakosti između onih koji jesu i onih koji nisu siromašni, ekonomske nejednakosti predstavljaju šire nejednakosti u dohotku ili drugim ekonomskim resursima (imovini i sl.) u okviru ceokupne populacije. Jednostavno rečeno, ekonomske nejednakosti postoje između onih koji jesu siromašni i onih koji nisu, ali postoje i između veoma bogatih i onih koji su manje bogati.

Društvene nejednakosti su još širi pojam i od siromaštva i od ekonomskih nejednakosti. One predstavljaju ne samo nejednakosti u ekonomskim resursima, odnosno bogatstvu, već i nejednakosti u društvenoj moći i ugledu. Dok se nejednakosti između siromašnih i onih koji nisu siromašni, isključenih i uključenih, najjednostavnije vide preko dve kategorije, društvene nejednakosti se najčešće vide preko postojanja različitih društvenih klasa i slojeva.

Diskriminacija predstavlja nepovoljan tretman pojedinaca ili grupa isključivo na osnovu njihove pripadnosti određenoj kategoriji. U tom smislu ona uvek podrazumeva neku vrstu isključivanja i odbijanja i samim tim je često i uzrok socijalne isključenosti. Međutim, socijalna isključenost je širi pojam i ne mora uvek biti posledica diskriminacije. Odbijanje poslodavca da zaposli mladog kvalifikovanog radnika bez radnog iskustva jeste diskriminacija koja vodi njegovom isključivanju sa tržišta rada, ali nedostatak radnih mesta za datu kvalifikaciju na lokalnom tržištu rada takođe može biti uzrok njegovog isključivanja, a ne predstavlja diskriminaciju.

Ova tri pojma predstavljaju važan deo naše rasprave o siromaštvu i socijalnoj isključenosti i u nastavku ovog poglavlja posvetićemo posebnu pažnju svakom od njih. Za svaki od ovih pojmova, najpre ćemo se pozabaviti konceptualnim razjašnjenjima, zatim metodama merenja, te konačno dati ilustracije o stanju u Srbiji i EU.

Ekonomske nejednakosti

Dakle, već smo rekli da ekonomska nejednakost nije isto što i siromaštvo. Siromaštvo svakako podrazumeva postojanje ekonomskih nejednakosti između onih koji jesu i onih koji nisu siromašni, bez obzira na koji način se definiše siromaštvo (kao novčana sredstva ispod određene linije ili životni standard ispod minimalno zadovoljavajućeg). Međutim, ekonomske nejednakosti podrazumevaju nejednakosti u prihodima ili drugim ekonomskim resursima u okviru celokupne populacije. Merenje nejednakosti ne zavisi od toga gde je postavljena granica prihoda (medijana, prosečna plata, potrošačka korpa, linija apsolutnog siromaštva itd.) niti od toga koliko je procenat siromašnih. Jedno društvo može imati isti nivo siromaštva i razli-

čite nivoe nejednakosti (na primer, Slovenija ima isti nivo siromaštva kao Austrija, ali manje nejednakosti). Slično tome, dve zemlje mogu imati isti nivo nejednakosti, a različite procenat siromašnih (na primer, Malta ima isti nivo nejednakosti kao i Austrija, ali ima i više siromašnih)

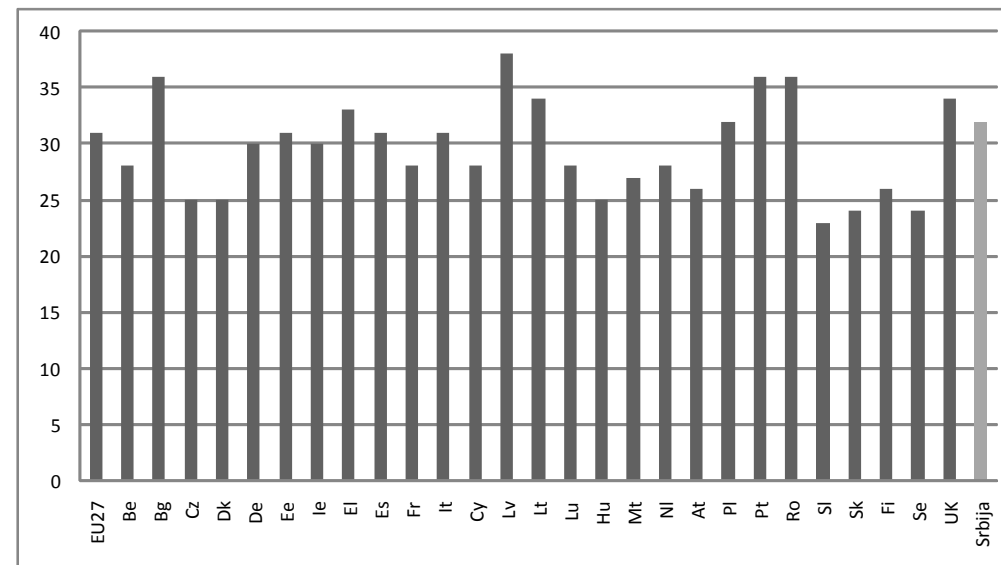
Merenje nejednakosti je složen statistički zahvat. U javnim dokumentima se najčešće spominju dve mere – odnos S80/S20 i Gini koeficijent (Džini koeficijent). Odnos S80/S20 je odnos ukupnog ekvivalentnog prihoda 20% populacije jedne zemlje sa najvišim prihodima, prema ukupnom ekvivalentnom prihodu 20% populacije sa najnižim prihodima. Što je veći odnos, veće su nejednakosti. Gini koeficijent je druga mera za praćenje nejednakosti u raspodeli prihoda, ali ovog puta cele populacije, a ne samo 20% sa najvišim, odnosno, najnižim prihodom. Gini koeficijent se kreće u rasponu od 0 do 1. Kada bi njegova vrednost bila 0, to bi značilo da je postignuta idealna jednaka raspodela pri-

hoda i da svi stanovnici imaju isti prihod. S druge strane, kada bi Gini bio 1, to bi značilo da jedna osoba prima sav raspoloživi prihod u jednoj zemlji, odnosno, da je postignuto stanje savršene nejednakosti. Kao što podaci za EU pokazuju, Gini koeficijent je u korelaciji sa relativnim siromaštvom. U proseku, zemlje manjih nejednakosti imaju i manje stope siromaštva i obrnuto. To, između ostalog, ukazuje i na jake redistributivne mehanizme.

Društvene nejednakosti

Društvene nejednakosti su širi pojam od ekonomskih nejednakosti. Kada govorimo o nejednakosti u kontekstu siromaštva i socijalne isključenosti, mi najpre mislimo na ekonomske nejednakosti kao nejednaku raspodelu prihoda (od, na primer, plata ili socijalnih primanja) na nivou čitave populacije. Međutim, ekonomske nejednakosti mogu se posmatrati i kao nejednaka raspodela bogatstva

Grafikon 1: Ekonomske nejednakosti u EU i Srbiji



Izvor: Za EU Eurostat, Za Srbiju: RZS, Praćenje stanja socijalne uključenosti, 2010.

ili kao nejednake šanse za učestvovanje u različitim ekonomskim aktivnostima. Ekonomske nejednakosti predstavljaju samo jedan aspekt šire shvaćenih društvenih nejednakosti. Društvene nejednakosti posledica su različitih društvenih statusa pojedinaca i grupa, njihovog položaja u raspodeli moći i ugleda. Proučavanje socijalne isključenosti nastoji da ustanovi koji su članovi društva isključeni iz važnih društvenih sfera, zbog čega i sa kojim posledicama. Nasuprot tome, proučavanje društvenih nejednakosti nastoji da ustanovi postojanje različitih društvenih klasa i slojeva kao i njihove međusobne odnose, uključujući i sukobe. Osim toga, nastoji se ustanoviti kako se društvene nejednakosti uspostavljaju između grupa definisanih na osnovu različitih karakteristika: rodni, rasni, etničkih, između seoske i gradske populacije i sl.

Američki sociolog Čarls Tili je duhovito opisao mehanizme preko kojih se uspostavljaju društvene nejednakosti. U svakom društvu postoje različiti položaji (radna mesta različitih kvalifikacija i moći odlučivanja, službeni položaji i slično) i tim položajima pripisuju se određene nagrade. U zavisnosti od mehanizama raspoređivanja pojedinaca na položaje (na primer prema znanju, uspešnosti, poreklu, socijalnim vezama, i slično) i u zavisnosti od karakteristika pojedinaca (stepena i vrste obrazovanja, klasnog porekla, uticaja i pripadnosti društvenim mrežama) oni se razmeštaju na odgovarajuće položaje. Tako, Tili zamišlja kao da pojedinci prolaze kroz skener koji vrednuje njihove karakteristike, šalje ih na odgovarajuće položaje, na kojima dobijaju veće ili manje nagrade – platu, moć i ugled (Tilly, 2005: 19).

Proučavanje društvenih nejednakosti je značajno zbog toga što pokazuje na koji način društveno ustrojstvo ili društvene

promene povećavaju odnosno smanjuju šanse društvenih grupa da steknu ekonomske resurse i društvenu moć a time ostvare i bolji ili lošiji društveni položaj. U Srbiji istraživanja društvenih nejednakosti imaju dugu tradiciju. Ona su još za vreme socijalizma pokazala kako nasuprot zvaničnoj egalitarnoj ideologiji postoje značajne društvene nejednakosti između društvenih slojeva (Popović, M, 1977; Lazić, 1987). Kasnija istraživanja su proučavala na koji način se post-socijalistička transformacija odrazila na ove nejednakosti. Ova istraživanja su ustanovila da su procesi tranzicije doveli do uspona nove grupe preduzetnika, da je poboljšan položaj srednjih slojeva, dok su neke društvene grupe, poput industrijskih radnika i sitnih poljoprivrednika, iskusile socijalno propadanje (Lazić, 2000; Cvejić 2006).

Diskriminacija

Diskriminacija je važan faktor socijalne isključenosti. Za razliku od predrasuda i stereotipa koji predstavljaju verovanja i stavove, diskriminacija podrazumeva realno ponašanje. To je nepovoljan tretman pojedinaca ili društvenih grupa isključivo na osnovu njihove pripadnosti određenoj kategoriji ili na osnovu neke predrasude (Cashmore, 1996; Stanford, 2010). Mnogo je sličnih definicija, ali ono što sve naglašavaju je to da diskriminacija predstavlja ponašanje jedne grupe prema drugoj.

Diskriminacija je zapravo isključivanje. Diskriminacija može imati različite oblike, ali ona uvek podrazumeva neku vrstu isključivanja i odbijanja. Može se ispoljiti kao nejednak tretman pri zapošljavanju, nejednak pristup različitim uslugama (obrazovnim, zdravstvenim, socijalne zaštite), nejednak tretman u garantovanju i zaštiti prava, ili nejednak tretman u svakodnevnom životu u susedstvu, naselju,

lokalnoj zajednici. Pojedinci i grupe mogu biti izloženi diskriminaciji zbog gotovo bilo kojeg biološkog ili socijalnog obeležja: starosti, rase, pola, etniciteta, vere, jezika, klasne pripadnosti, seksualne orijentacije, političkih uverenja.

Zakonska zabrana diskriminacije na osnovu nekog biološkog i socijalnog obeležja sve više je sankcionisana u zakonodavstvima razvijenih zemalja. Srbija takođe ima Zakon o zabrani diskriminacije koji je donet 2009. godine. U ovom zakonu, diskriminacija je definisana kao „svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje

prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriiven način, a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovinskom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima“ (Službeni glasnik 22/09).

1.3 Socijalna isključenost – karakteristike, dimenzije i praćenje



Ako pojam socijalne isključenosti posmatramo kao naučni pojam, on je relativno mlad. Međutim, ako ga posmatramo kao pojam iz domena javnih politika, možemo reći da on već ima dugu tradiciju. U javnu upotrebu ovaj pojam je ušao pre oko pola veka. To je zasluga tadašnjeg francuskog državnog sekretara za socijalnu akciju Rene Lenoar (Rene Lenoir). On je procenio da «isključeni» (fr. *les exclus*) čine desetinu francuske populacije i u njih je svrstao različite grupe koje nisu bile obuhvaćene sistemom socijalnog osiguranja. Među njima su bile osobe sa fizičkim i mentalnim invaliditetom, zlostavljana deca, zavisnici, delinkventi, samohrani roditelji i domaćinstva sa višestrukim problemima.

Koncept „socijalne isključenosti“ menjao se vremenom i prilagođavao novim društvenim i ekonomskim okolnostima. Tako je u drugoj polovini 1970ih došlo do povezivanja problema ekonomskog rasta i socijalne isključenosti. Budući da ekonomski rast nije otklonio probleme siromaštva, oni koji nisu imali koristi od privrednog razvoja označeni su kao isključeni.

U narednoj deceniji, u krug socijalno isključenih svrstani su i mladi koji napuštaju školovanje bez odgovarajućih kvalifikacija. Koncept je docnije proširen, pa obuhvata i dugoročno nezaposlene, žrtve pokidanih porodičnih veza' (na primer, samačka domaćinstva), deprivirane migrante i stanovnike izolovanih predgrađa. Diskurs socijalne isključenosti brzo se proširio iz Francuske na ostatak Evrope. Već 1989. godine, Savet ministara za socijalna pitanja Evropske Zajednice usvojio je rezoluciju borbe protiv socijalne isključenosti i podsticanja integracije u „Evropi solidarnosti“.

Koje karakteristike socijalne isključenosti treba da pratimo?

Kao što smo već rekli, socijalna isključenost je složen i višedimenzionalan koncept. Zbog takve njegove prirode, praćenje koncepta socijalne isključenosti je veoma složen poduhvat. Postoji nekoliko karakteristika socijalne isključenosti na koje treba obratiti posebnu pažnju. U tom smislu, treba uočiti **oblike** isključenosti, „izmeriti“ **stepen** i **trajanje** stanja socijalne isključenosti, identifikovati **grupe** koje su isključene, te konačno, uočiti **uzroke** i **posledice** isključenosti.

Oblici isključenosti ukazuju iz kojih sfera su pojedinci i grupe isključeni. Možemo uočiti ekonomsku, političku, socijalnu i kulturnu isključenost, ili neke uže oblike, poput isključenosti sa tržišta rada ili finansijskih tržišta. U slučaju kada se pojedinci i grupe suočavaju sa višestrukim oblicima isključenosti, možemo govoriti o višedimenzionalnoj isključenosti.

Stepen isključenosti ukazuje u kojoj meri su pojedinci isključeni iz pojedinih oblasti društva. Apsolutna isključenost predstavlja potpuno odsustvo šansi da se pristupi određenim resursima, institucijama ili da se uključi u društvene procese (na primer da se obezbedi bilo kakvo zaposlenje). Relativna isključenost predstavlja smanjene šanse (u odnosu na druge u istom društvu) da se uključi u kvalitetne usluge, resurse i razvojne procese (na primer da se obezbedi stabilno i isplativo zaposlenje).

Trajanje je takođe važna karakteristika socijalne isključenosti. Nekada ljudi bivaju isključeni sa tržišta rada kratkotrajno (usled stečaja preduzeća, kraćeg nepovoljnog ekonomskog ciklusa) i tada je reč o

kratkotrajnoj isključenosti koja ne mora da ima velike posledice na životne šanse ljudi niti njihove druge aspekte učestvovanja u društvu. Međutim, isključenost može biti dugotrajna, pa za neke pojedince i grupe čak i trajno stanje iz koga izlazak nije jednostavan ili dostupan.

Identifikovanje grupa koje se suočavaju sa problemima socijalne isključenosti omogućuje nam da sagledamo koje su kategorije, definisane preko različitih karakteristika (pola, starosti, kvalifikacija, područja stanovanja, etniciteta i sl.) ugrožene problemima socijalne isključenosti.

Na kraju, prepoznavanje uzroka i posledica socijalne isključenosti otvara mogućnosti da se ovaj problem u potpunosti razume, kao i da se za njegovo rešavanje formulišu odgovarajuće politike i mere.

Dimenzije socijalne isključenosti

Socijalna isključenost ima tri ključne dimenzije, te razlikujemo ekonomsku, političku i društvenu isključenost. **Ekonomska isključenost** se najčešće ispoljava kao isključenost sa tržišta rada, kada dobija oblik nezaposlenosti ili kao isključenost iz raspodele ekonomskih resursa, kada dobija oblik siromaštva. Nezaposlenost, a pogotovo dugotrajna (više od 12 meseci) smanjuje sposobnost pojedinaca i porodica da se samostalno brinu o sebi. Dugotrajno nezaposleni su odsečeni od mreža i informacija koje su često presudne pri nalaženju posla. Zato ovaj oblik socijalne isključenosti gotovo neminovno vodi u siromaštvo. Postoje i drugi važni aspekti ekonomske isključenosti. Neki ljudi nemaju bankovni račun, adekvatan smeštaj ili ne učestvuju u dominantnim modelima

potrošnje (na primer, nemaju telefon), pa ih to sve sprečava da se dublje uključe u ekonomske procese.

Iz različitih razloga, neki ljudi nisu adekvatno uključeni u političke procese. Oni ne glasaju, ne učestvuju na protestima, nisu angažovani u svojim zajednicama i često nemaju nikakav kontakt sa vlastima. Ovo stanje nazivamo **politička isključenost**. Nekada je ta isključenost dobrovoljna (kao u slučaju apstinencije), a nekada je posledica strukturnih faktora. Politička isključenost može biti posledica nedostatka obrazovanja, informacija ili fizičke udaljenosti, ali i drugih faktora, kao što su predrasude (tiho ili otvoreno odbacivanje pripadnika etničkih manjina, seksualnih manjina ili žena) ili druge prepreke (prema, na primer, osobama sa invaliditetom). Politička isključenost onemogućava ljude da utiču na odluke javnih službi i državnih organa i tako zastupaju svoje interese i unaprede svoj položaj.

Konačno, **društvena isključenost** obuhvata smanjene mogućnosti pojedinaca da koriste socijalne usluge, učestvuju u aktivnom životu zajednice, kao i smanjen stepen komunikacije i interakcije među ljudima. Ona se ogleda u ograničenom pristupu važnim socijalnim uslugama (obrazovanju, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti) i redukovanom socijalnom životu porodice i zajednice koji može imati dugoročne posledice po decu, odrasle, porodice i grupe. Smanjene socijalne interakcije smanjuju socijalni kapital, uništavaju socijalne mreže, pa se informacije teže prenose, a sistemi podrške među ljudima slabe. Deca i omladina suočavaju se sa problemima u odrastanju i vaspitanju.

U zvaničnim dokumentima Evropske Unije govori se o **socijalnoj uključenosti** i politikama socijalne uključenosti. Političari i stručnjaci u EU smatrali su da, u

Tabela 1: Udeo osoba koje ocenjuju da im je pristup različitim socijalnim uslugama otežan zbog etničke pripadnosti, Srbija 2009, u %

	Opšta populacija	Romi	Interno raseljeni
Usluge javne administracije	16.3	71.2	31.8
Usluge zdravstvene zaštite	14.0	66.7	27.3
Socijalne usluge	16.1	74.7	35.4
Zapošljavanje u državnim institucijama	24.1	80.0	39.7
Projekti koje finansira vlada	18.4	77.5	34.5
Zapošljavanje u privatnom sektoru	17.7	78.6	31.4
Osnovno i srednje obrazovanje	10.8	57.3	20.7
Univerzitetsko obrazovanje	12.8	65.1	20.2
Socijalno stanovanje	14.7	75.3	30.4

Izvor: UNDP, Izveštaj o humanom razvoju i socijalnoj isključenosti, 2010.

duhu afirmativnih politika, treba koristiti pozitivne odrednice. To, međutim, ne menja činjenicu da su u središtu politike socijalne uključenosti i dalje su problemi siromaštva i socijalne isključenosti.

Osim želje da se koriste pozitivne odrednice, ovakvom odrednicom ukazuje se i na to da je za procese evropskih integracija značajno ne samo smanjiti siromaštvo i socijalnu isključenost, već izgraditi i nove osnove socijalne kohezije, uključenosti i aktivne participacije svih građana koji žive u različitim državama članicama i koji se kreću kroz sve povezaniji evropski prostor. Zbog toga se na praktičnom nivou termin socijalna uključenost najčešće koristi kada je reč o **politikama i javnim merama**, a termini siromaštvo i socijalna isključenost kada je reč o **problemima** na koje se date politike odnose.

Socijalna isključenost se u EU prati preko sledećih dimenzija:

1. **Finansijskog siromaštva** koje se shvata kao ukupni prihod domaćinstva ispod utvrđene linije siromaštva;
2. **Materijalne deprivacije** koja predstavlja nezadovoljenost osnovnih potreba;
3. **Isključenosti sa tržišta rada**, posebno dugotrajne;
4. Isključenosti iz sistema obrazovanja;
5. **Isključenost iz zdravstvenog sistema** i pristupa uslugama zdravstvene zaštite.

Iako se u EU prepoznaje i značaj političke, socijalne i kulturne participacije, ove dimenzije za sada nisu uključene u procese praćenja socijalne isključenosti, niti u ciljeve politika koji se usaglašavaju na nivou EU.

Prostorna isključenost

Prostornoj dimenziji socijalne isključenosti poklanja se sve veća pažnja. Velike regionalne razlike u stepenu razvijenosti i isključenost pojedinih naselja i područja iz tokova razvoja i važnih društvenih procesa smatraju se kočnicom razvoja i uzrocima loših životnih uslova stanovnika ovih oblasti.

Međutim, istraživanja koja nastoje da zabeleže karakteristike isključenosti naselja i regiona suočavaju se sa nizom problema. Jedan od važnijih je svakako definisanje geografskih ili administrativnih jedinica koje se posmatraju. Pojedini autori smatraju da je područja važno definisati u skladu sa teritorijalnom organizacijom lokalnih vlasti, zbog toga što je neophodno obezbediti povezanost sa lokalnim politikama razvoja i borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Drugi autori pak smatraju, da ovakvi pristupi često vode „ekološkoj pogrešci“ zbog toga što se zanemaruje činjenica da u depriviranom regionu žive i ljudi koji nisu isključeni ili siromašni, pa se teži cela populacija okarakterisati kao isključena.

Ipak, uprkos navedenim problemima, prostorna dimenzija isključenosti pokazala se kao značajna. U brojnim istraživanjima isključenosti u Zapadnoj Evropi uočena je pojava da se siromaštvo, koje je jedno vreme bilo pretežno ruralna pojava, vraća u gradove, te da se u velikim evropskim gradovima zapaža koncentracija siromašnih i socijalno isključenih u centralnim gradskim četvrtima. Za razliku od toga, istraživanja u Srbiji pokazuju da su siromaštvo i socijalna isključenost pretežno ruralni fenomeni u današnjoj Srbiji, što opet zahteva različite političke strategije i mere.

Proučavanje socijalne isključenosti u različitim društvenim kontekstima

Proučavanje društvene isključenosti treba da bude prilagođeno datom društvenom kontekstu. Na primer, ne može se na isti način proučavati isključenost u razvijenim i nerazvijenim društvima. S obzirom da se socijalna isključenost definiše kao isključenost iz ključnih sfera i aktivnosti društva dimenzije i oblici isključenosti razlikuju se u razvijenim i nerazvijenim područjima sveta. Stoga, proučavanje oblika i manifestacija socijalne isključenosti treba da bude prilagođeno društvenom i ekonomskom kontekstu.

U istraživanjima socijalne isključenosti u razvijenim društvima, važnim dimenzijama

socijalne isključenosti smatraju se nemoćnost zapošljavanja u formalnom sektoru ekonomije, uspešnim granama (sektorima zasnovanim na znanju i informacijama), otežan pristup sistemima socijalnog osiguranja, socijalnih usluga, i slično. Različitim istraživanjima često su obuhvaćeni i neki oblici isključenosti koji se smatraju primerenim uslovima višeg životnog standarda i stilovima života u post-modernom društvu, koje nisu tradicionalno povezane sa siromaštvom. Tako su istraživači Akcione grupe za borbu protiv siromaštva dece¹ (CPAG)

¹ CPAG (Child Poverty Action Group) je humanitarna organizacija koja pruža podršku siromašnoj deci i njihovim porodicama u Velikoj Britaniji i sprovodi šire aktivnosti usmerene na smanjenje siromaštva dece. Više o ovoj organizaciji možete saznati na sledećoj internet adresi: <http://www.cpag.org.uk/>.

kao važan aspekt isključenosti uključili i nemogućnost pristupa aktivnostima zabave, sporta, rekreacije, parkovima, elektronskim medijima i sredstvima komunikacije (TV, telefoni, internet). Pokazalo se da deca koja ne poseduju digitalnu televiziju ili internet bivaju isključena od svojih vršnjaka u školskom dvorištu.

Primena koncepta socijalne isključenosti na zemlje u razvoju dovela je do brojnih modifikacija u skladu sa razlikama u društveno-ekonomskim i kulturnim kontekstima. Tako se u zemljama u razvoju važnim dimenzijama

socijalne isključenosti smatraju istovremeno pristup zaposlenosti u modernim sektorima ekonomije, ali i pristup zemljištu kao važnom resursu za poljoprivrednu proizvodnju i pristup pijaćoj vodi, kao osnovnom resursu opstanka. Pristup uslugama se često razmatra u svetlu ostvarivanja osnovnih ljudskih prava i mogućnosti, a finansijsko siromaštvo se često naziva isključenošću zbog siromaštva. Isključenost se ispoljava i kao geografska udaljenost, plemenska pripadnost i sl. Puno pažnje se poklanja, socijalnim mrežama kao važnom sredstvu izbegavanja ili ublažavanja socijalnih rizika.

1.4 Siromaštvo – karakteristike, dimenzije i merenje



Kao i u slučaju socijalne isključenosti, da bismo mogli da steknemo sliku o siromaštvu u jednoj zajednici, potrebno je da upoznamo njegove karakteristike. To znači da treba da potražimo odgovore na niz pitanja: koliko je siromašnih, ko su siromašni, itd. No da bismo to mogli da učinimo, moramo prvo jasno da definišemo šta je siromaštvo, odnosno da se opredelimo za jednu definiciju siromaštva.

Zbog različitog definisanja siromaštva razlikuju se **apsolutno i relativno siromaštvo**. Prvo podrazumeva da je siromaštvo stanje koje odlikuje nemogućnost da se zadovolji određen opšti minimum životnih potreba, dok drugo predstavlja siromaštvo u odnosu na neki prosek ili minimum prihvatljivog standarda u datom društvu. Dalje, siromaštvo se može definisati kao **finansijsko** (u smislu nedovoljnosti prihoda za zadovoljenje određenih potreba) ili kao **materijalna deprivacija** (u smislu različitih nezadovoljenih životnih potreba). Ono može biti **objektivno** ili **subjektivno**, pri čemu u prvom slučaju istraživač određuje kriterijum siromaštva, a u drugom slučaju kriterijum je subjektivan osećaj pojedinca.

Bez obzira kako definišemo siromaštvo najčešće pratimo sledeće njegove karakteristike:

- Rasprostranjenost
- Dubina i oštrina siromaštva
- Struktura siromašnih

Rasprostranjenost siromaštva predstavlja broj osoba ili domaćinstava koji se mogu smatrati siromašnim prema postavljenom kriterijumu, koji se najčešće definiše kao linija siromaštva. Učestalost se najčešće iskazuje preko stope siromaštva, odnosno učešća siromašnih u opštoj populaciji ili unutar neke grupe.

Dubina i oštrina siromaštva ukazuju na to koliko je siromaštvo težak ili veliki problem u jednom društvu. Dubina siromaštva pokazuje koliko su siromašni udaljeni od *linije siromaštva*, to jest koliko im je sredstava potrebno da se „popnu“ iznad linije siromaštva, dok oštrina siromaštva pokazuje koliko su siromašni međusobno „nejednaki“ u siromaštvu.

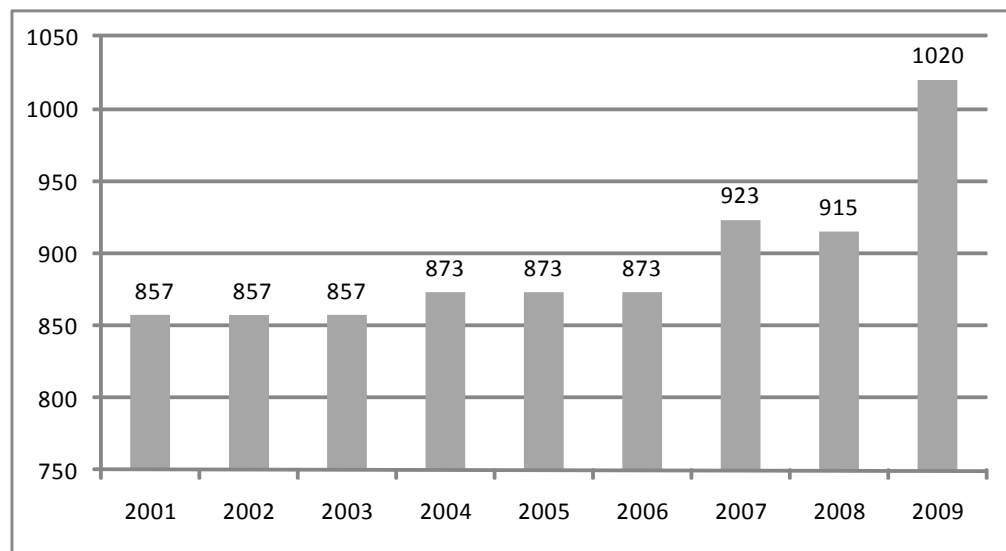
Struktura siromašnih pokazuje koje se društvene grupe suočavaju sa problemom siromaštva, odnosno, pokazuje ko su siromašni.

Višedimenzionalnost siromaštva

Siromaštvo je nedostatak materijalnih resursa, stanje niskih prihoda u kojem se ne mogu zadovoljiti neke, ma kako definisane, osnovne životne potrebe. Kada se misli o siromaštvu, najčešće se pomisli na one njegove najekstremnije vidove u kojima je ugrožen i sam biološki opstanak čoveka. Pomisli se siromaštvo kao glad. To je svakako jedan od najtežih oblika siromaštva koji dovodi do velike zabrinutosti, s obzirom na porast ukupnog broja ljudi koji su suočeni sa ovim problemom u svetu.

Međutim, siromaštvo se ne svodi na gladovanje, niti na finansijsko siromaštvo. Nemogućnost da se kupi hrana i odeća ili plati stanarina i grejanje nisu jedini problemi s kojima se siromašni ljudi suočavaju. Siromaštvo povlači za sobom i teškoće u obrazovanju dece (nemogućnost da se plate udžbenici, odeća i obuća za decu, školarine i sl), pristupu zdravstvenim uslugama (teškoće pri plaćanju participacije, kupovini lekova i sanitetskog materijala) ili geografsku izolovanost (siromaštvo se često koncentriše u urbanim ili ruralnim džepovima, izolovanim područjima koje

Grafikon 2: Ukupan broj gladnih u svetu 2001-2009 u milionima



Izvor: Svetski program za hranu (World Food Programme) Ujedinjenih nacija

primarno nastanjuju siromašni, sa lošom infrastrukturom i slabim vezama sa okruženjem). Zbog toga se kaže da je siromaštvo "višedimenzionalan problem".

Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji povezuje problem siromaštva sa nemogućnošću ostvarivanja osnovnih ljudskih prava kao što su pravo na zapošljavanje, odgovarajući stambeni uslovi i neadekvatan pristup socijalnoj zaštiti, zdravstvenim, obrazovnim i komunalnim uslugama (Vlada RS, SSS, 2003:1). Slično tome, Evropska komisija smatra da zbog svog siromaštva, ljudi mogu iskusiti različite druge probleme, kao što je nezaposlenost, loši stambeni uslovi, neadekvatna zdravstvena zaštita, te prepreke u učenju, ispunjavanju kulturnih, rekreativnih i sportskih aktivnosti. Siromašni su često isključeni iz društvenih, ekonomskih i kulturnih aktivnosti koji se smatraju normama za druge ljude. Konačno, njihov pristup fundamentalnim pravima može biti ograničen (EC, 2004: 10).

Apsolutno i relativno siromaštvo

Apsolutno siromaštvo je stanje prihoda ili potrošnje porodica i pojedinaca ispod definisanog minimuma životnih potreba kao što su hrana, odeća, obuća, stanovanje, grejanje i sl. Osnovne životne potrebe čine tačno navedene količine i struktura potrošnje za ove potrebe. Po pravilu, taj skup elementarnih potreba zasniva se na stvarnoj potrošnji najsiromašnijih članova društva, uz prilagođavanja prema određenim međunarodno priznatim standardima za ishranu². U Srbiji, apsolutna linija siromaštva 2010. godine postavljena je na 8544 dinara. Prema ovom kriterijumu, u Srbiji je bilo 9,2% siromašnih.

² Računa se prema strukturi potrošnje najnižeg decila, a struktura i kvalitet namirnica i unetih kalorija definisani su prema preporukama Svetskog programa za hranu (u proseku 2.228 kalorija dnevno). Pored hrane uključuje i odeću, obuću, higijenu, prevoz, obrazovanje, zdravstvo i sl.

Tabela 2: Apsolutno siromaštvo u Srbiji

	2008	2009	2010
Linija siromaštva, RSD mesečno po potrošačkoj jedinici	7.401	8.022	8.544
% siromašnih u Srbiji	6.1	6.9	9.2
% siromašnih prema tipu naselja			
gradsko područje	6.0	4.9	5.7
ostalo područje	7.5	9.6	13.6

Izvor: Republički zavod za statistiku

Koncept apsolutnog siromaštva često je bio kritikovan zato što ne uzima u obzir opšti standard života koji preovladava u jednom društvu. Kritičari smatraju da nije moguće odrediti apsolutni *minimum životnih potreba*, te da nije moguće kvantifikovati taj minimum za sve pripadnike jednog društva ili pak za pripadnike brojnih različitih društava, da bi se postigla međunarodna uporedivost podataka. Pojam apsolutnog siromaštva ne uspeva da adekvatno uključi, na primer, kulturne potrebe ili standarde stanovanja koji zavise od karaktera društva u kome žive pojedinci koje posmatramo. Na primer, posedovanje televizora ili tekuće vode u stanu može biti standard u razvijenim zemljama, ali ne nužno i u siromašnim društvima Afrike. Iz tih razloga, često se koristi koncept relativnog siromaštva.

Relativno siromaštvo se određuje kao minimum prihvatljivog standarda života³ u jednom društvu. Ono se ne izražava preko apsolutnog novčanog iznosa, već kao procenat medijane prihoda ili medijane potrošnje⁴. Ako društvo postaje bogatije, linija siromaštva će rasti, ako društvo siromašni, linija će se spuštati. Koncept relativnog siromaštva zasnovan je na ideji da pojedinci treba da dele životne obrasce koji

³ Životni standard predstavlja stepen zadovoljenosti određenih potreba ili životne uslove kao što su dohodak, stanovanje, odevanje, ishrana i slično, dok način na koji se potrebe zadovoljavaju predstavlja životni stil.

⁴ Prihod ili iznos potrošnje koji se nalazi tačno na sredini distribucije svih prihoda, odnosno iznosa potrošnje u društvu, pri čemu polovina društva zarađuje/troši više od tog iznosa, a druga polovina manje.

Tabela 3: Relativno siromaštvo u Srbiji

	2008.	2009.
Linija siromaštva, RSD mesečno po potrošačkoj jedinici	8.923	9.583
% siromašnih u Srbiji	13.2	13.6
% siromašnih prema tipu naselja		
gradsko područje	10.9	9.1
ostalo područje	16.1	19.5

Izvor: RZS, Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji, 2010.

vladaju u datom društvu, kao i da imaju lične koristi od opšteg prosperiteta.

Relativnom siromaštvu stavlja se zamerka da zanemaruje činjenicu da čak i u razvijenim društvima ima ljudi koji ne uspevaju da zadovolje osnovne životne potrebe. Dalje, često se prigovara da je linija relativnog siromaštva arbitrarno postavljena (na primer, linija siromaštva u EU postavljena je na 60% od medijane prihoda). Konačno, relativno siromaštvo skreće pažnju sa bede i materijalne deprivacije kao ključnih aspekata siromaštva.

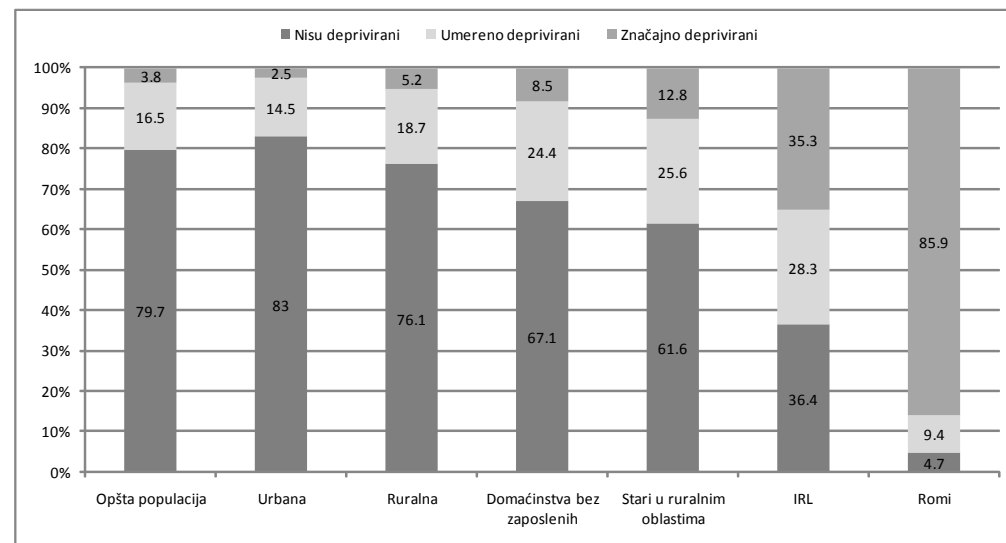
Finansijsko siromaštvo i materijalna deprivacija

Kao što je više puta pomenuto, siromaštvo je primarno nedostatak materijalnih sredstava da se podmiri osnovne životne potrebe. Analiza finansijskog siromaštva usmerava se na dve stvari: (1) prihode ili

rashode domaćinstava, i (2) određenu liniju siromaštva. Linija siromaštva može biti definisana kao apsolutna linija (u novčanom iznosu) ili kao odnos prema srednjem prihodu. U oba slučaja, finansijski su siromašni oni čiji su prihodi ispod te linije.

Materijalna deprivacija odnosi se na nesposobnost pojedinaca ili domaćinstava da zadovolje potrebe i priušte dobra koja se u njihovom društvu smatraju tipičnim. Materijalna deprivacija je zapravo jedno šire shvatanje siromaštva i često se meri različitim indeksima zbog toga što se nastoji obuhvatiti više elemenata. Indeks materijalne deprivacije može da sadrži sledeće stavke: da li domaćinstvo može da priušti odlazak na godišnji odmor, kvalitetnu ishranu, da li domaćinstvo poseduje tekuću vodu, da li ima kuću od čvrstog materijala, odgovarajuće veličine (meri se prenaseljenost), da li ima televizor, frižider, krov koji prokišnjava, vlagu u kući itd.

Grafikon 3: Materijalna deprivacija različitih grupa u Srbiji



Izvor: UNDP, Izveštaj o humanom razvoju i socijalnoj isključenosti, 2010.

Za merenje depriviranosti uzimaju se oni pokazatelji koji su tipični za dato društvo. Tako, na primer, u seoskim sredinama u Srbiji 85% domaćinstava poseduje telefon, a samo 45% je priključeno na javni vodovod. Zato će se samo prva stavka uzeti kao relevantna za merenje materijalne depriviranosti jer je posedovanje telefona, a ne priključenost na javni vodovod odlika relativne većine seoskih domaćinstava. Depriviranim se, onda mogu smatrati domaćinstva koja se suočavaju sa nedostatkom na više indikatora, u zavisnosti od njihovog ukupnog broja.

Finansijsko siromaštvo je samo jedan od aspekata siromaštva. Materijalna deprivacija nam pomaže da razumemo stvarne životne okolnosti pojedinaca i porodica. Pomaže da razumemo dubinu i obim problema sa kojima se pojedinci i porodice suočavaju.

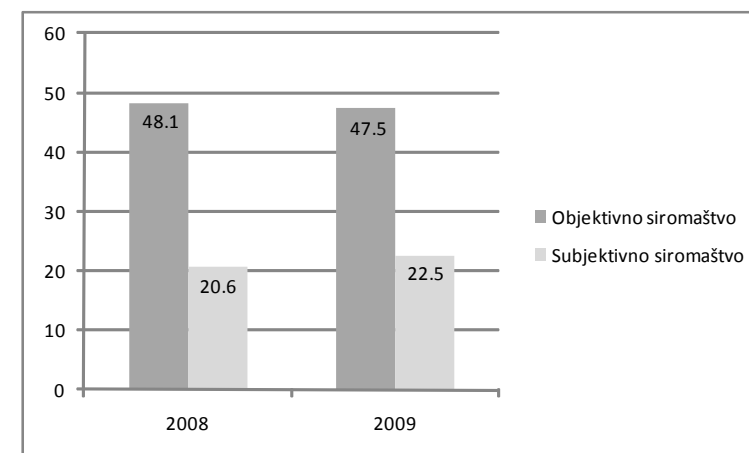
Objektivno, subjektivno i ekstremno siromaštvo

Objektivno siromaštvo podrazumeva da su stručnjaci odredili kriterijum na osno-

vu koga se procenjuje ko je siromašan. Bez obzira da li je siromaštvo definisano kao finansijsko siromaštvo ili materijalna deprivacija, da li je finansijsko siromaštvo definisano kao apsolutno ili relativno, odluka o kriterijumu i definiciji, a time i oce- ni ko je siromašan, zadatak je stručnjaka.

Nasuprot ovim objektivnim merilima siromaštva, istraživače i kreatore javnih politika često interesuje i subjektivni osećaj pojedinaca. Subjektivno siromaštvo je osećaj uskraćenosti koji ljudi imaju poredeći sebe sa drugima i poredeći svoje prihode s onim što smatraju minimumom za prihvatljiv nivo života. Subjektivno siromaštvo ukazuje na samopercepciju ljudi i ne predstavlja objektivni pokazatelj materijalnog statusa. Ono je važno za razumevanje položaja ljudi i njihovih postupaka i stavova.

Brojna istraživanja su pokazala da je u društvima zahvaćenim post-socijalističkom transformacijom ovaj subjektivni osećaj siromaštva izraženiji od objektivno izmerenog siromaštva. Tako je i u istraživanjima siromaštva u Srbiji u periodu 2002-2007. godine zabeleženo da je objektivno siromaštvo opadalo brže nego subjektivno.



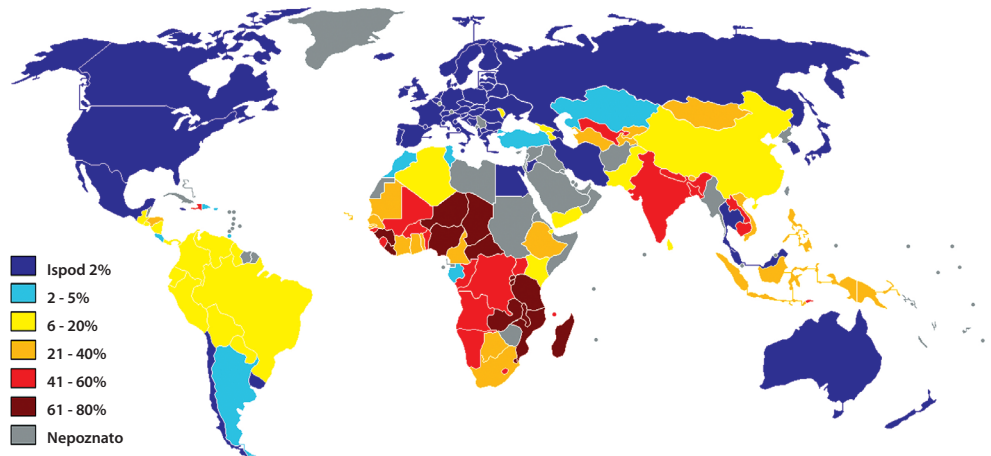
Grafikon 4: Objektivno i subjektivno siromaštvo u Srbiji, 2009.

Izvor: RZS, Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji, 2010

Ekstremno siromaštvo u svetu

Kada se žele pratiti najteži oblici siromaštva, oni koji ugrožavaju sam biološki opstanak ljudi, koristi se pojam ekstremnog siromaštva. Da bi mogla da prati ekstremno siromaštvo na svetskom nivou, Svetska banka koristi jedinstvenu liniju siromaštva. U ovom slučaju siromaštvo je definisano kao ono u kome pojedinci imaju na raspolaganju manje od 1.25 USD (PPP) dnevno, a umereno siromaštvo kao ono u kome pojedinci imaju na raspolaganju manje od 2 USD dnevno. U 2005. godini 1.4 milijarde ljudi u svetu je živelo sa manje od 1.25 USD dnevno, dok je njihov broj u 1981. godini iznosio 1.9 milijardi.

Na ovoj mapi sveta prikazane su zone ekstremnog siromaštva u svetu. Za svaku zemlju prikazano je učešće stanovništva koje živi sa manje od 1.25 USD dnevno. Kao što se vidi, najveće zone ekstremnog siromaštva u svetu su subsaharska Afrika i Južna Azija.



Izvor: <http://en.wikipedia.org/wiki/Poverty>

1.5 Odnos siromaštva i isključenosti



Dosadašnja razmatranja pokazuju da su siromaštvo i socijalna isključenost bliski pojmovi, ali i da između njih postoje razlike. Isključenost se više shvata kao proces koji pojedince sprečava da učestvuju u svim važnim aspektima života u jednom društvu, zato što su siromašni, zato što nemaju osnovne kompetencije ili zato što su diskriminirani. S druge strane, siromaštvo se više shvata kao stanje nedovoljnih sredstava, pre svega prihoda, da bi se adekvatno učestvovalo u društvenom životu.

Ovaj odnos možemo posmatrati kao odnos uzroka i posledice, što nas vodi ka pitanju: Šta je starije – siromaštvo ili socijalna isključenost? O tome postoje različita mišljenja, ali tvrdoglava rasprava o tome da li je siromaštvo uzrok socijalne isključenosti ili obrnuto, ličila bi na legendarnu raspravu o tome šta je starije: kokoška ili jaje?. Iako su neki autori spremni da više ukažu na siromaštvo kao uzrok socijalne isključenosti, a drugi kao posledicu socijalne isključenosti, njihov odnos je zapravo **dvosmeran**.

Veza između siromaštva i socijalne isključenosti

Siromaštvo može biti uzrok isključenosti, kao kod dece iz siromašnih porodica koja ne mogu da priušte školovanje, zbog čega kasnije teže nalaze zaposlenje, te zapadaju u začarani krug socijalne isključenosti. S druge strane, socijalna isključenost može biti uzrok siromaštva, kao kod Roma, koji ne mogu da se zaposle zbog predrasuda poslodavaca, a teško grade socijalne mreže, pa ne mogu ni na njih da se oslone u pronalaženju posla.

Odnos između siromaštva i socijalne isključenosti nije samo pitanje uzroka i po-

sledice, već i toga kako pojmove opisujemo i stavljamo u širi društveni kontekst. Siromaštvo se može posmatrati kao samo jedna od dimenzija šireg pojma socijalne isključenosti. U savremenom konceptu socijalne isključenosti u EU, siromaštvo se upravo posmatra kao jedan od mnogih oblika deprivacije koje zajedno čine stanje socijalne isključenosti. Naravno, postoje i druga stanovišta. Tako, na primer, socijalna isključenost može se posmatrati kao ekstremni oblik siromaštva koji podrazumeva višestruku deprivaciju, a ne samo materijalno siromaštvo. Konačno, ova dva pojma mogu se preklapati - neki ljudi su istovremeno siromašni i isključeni, dok drugi mogu biti siromašni, ali ne moraju biti socijalno isključeni i obrnuto.

Odnos siromaštva i socijalne isključenosti možemo ilustrovati uz pomoć sledeća dva primera:

Primer 1: siromaštvo je uzrok socijalne isključenosti

Deca iz siromašnih domaćinstava imaju otežan pristup školovanju jer nemaju dovoljno sredstava za knjige, sveske i drugu opremu, odeću i obuću, troškove putovanja ili smeštaja ako moraju otići u drugi grad na školovanje. Rano isključivanje iz obrazovnog sistema stvara nepovoljne šanse za njihovo kasnije uključivanje na tržište rada, a time i za ostvarivanje kvalitetnih uslova života. Podaci u priloženoj tabeli pokazuju velike razlike u pohađanju srednje škole dece iz siromašnih domaćinstava i onih koja su iznad linije siromaštva.

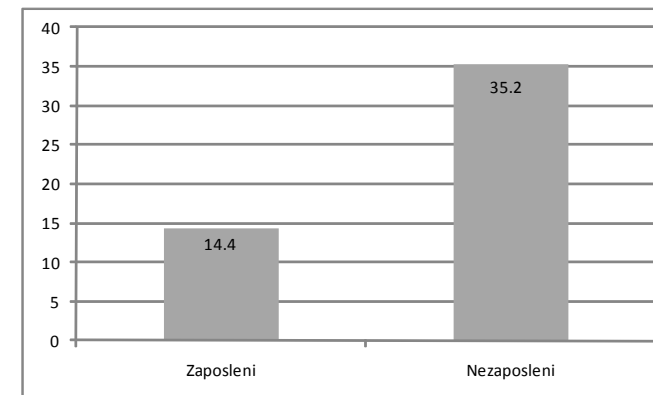
Tabela 4: Deca starosti 19-19 godina prema tipu škole koju pohađaju, 2007, u %

	Siromašni	Nisu siromašni
Ne pohađaju školu	41.9	14.9
Osnovna škola	11.9	8.1
Srednja stručna - 1 godina	0.0	1.5
Srednja stručna - 2 godine	1.1	0.3
Srednja stručna - 3 godine	13.0	11.9
Srednja stručna - 4 godine	25.8	44.4
Srednja umetnička	0.0	1.6
Specijalna škola	1.2	0.3
Gimnazija	3.8	16.5
Jednogodišnje specijalističko obrazovanje nakon srednje škole	1.2	0.4

Izvor: RZS, AŽS 2002-2007: 252

Primer 2: socijalna isključenost je uzrok siromaštva

Isključenost sa tržišta rada, sa druge strane, može predstavljati uzrok siromaštva. Ipak, treba napomenuti da zaposlenost ne otklanja u potpunosti rizike od siromaštva, zato što neki poslovi nisu adekvatno plaćeni. Zbog toga se često posebna pažnja poklanja takozvanoj „zaposlenoj sirotinji“ (engl. in-work poverty). Međutim, nezaposlenost izrazito povećava rizike od siromaštva. Ilustracija za to nalazi se u prikazanom grafikonu, na osnovu koga se može uočiti da su rizici od siromaštva nezaposlenih daleko viši nego kod zaposlenih.



Grafikon 5: Stopa rizika od siromaštva prema najčešćem statusu na tržištu rada, Srbija 2009.

Izvor: RZS, Praćenje socijalne uključenosti, 2010

Siromaštvo i isključenost – uzročno-posledični odnosi

Neki stručnjaci smatraju da je razlika između siromaštva i socijalne isključenosti pre svega u intenzitetu, pa opisuju siromaštvo kao stanje u kome se „glava još uvek drži iznad vode“, dok socijalna isključenost predstavlja „potpuno potonuće“. Međutim, prelazak iz siromaštva u socijalnu isključenost ne mora biti samo kvantitativan, već može doneti i kvalitativnu promenu. Tako, na primer, Savet Evrope smatra da siromaštvo može voditi socijalnoj isključenosti u smislu da su ljudi odsečeni od tržišta rada, ne učestvuju u dominantnim socijalnim i kulturnim obrascima, gube socijalne kontakte, žive u stigmatizovanim susjedstvima i nisu u dometu socijalne podrške. Prema ovom stanovištu, socijalna isključenost suštinski predstavlja intenzivan oblik višedimenzionalne deprivacije, ona je dugotrajno stanje i predstavlja drastičan prekid u odnosima sa ostatkom društva.

Ovaj uzročno-posledični odnos može se opaziti i u suprotnom smeru. Kao što je već napomenuto, socijalno isključene osobe suočavaju se sa nizom prepreka koje ih onemogućavaju da dostignu nivo prihoda koji je prihvatljiv za zajednicu u kojoj žive. Te prepreke mogu imati korena u praksama različitih institucija, nepostojanju adekvatne infrastrukture ili stavovima i postupcima drugih aktera – osobe sa invaliditetom, pripadnici etničkih manjina ili stanovnici seoskih područja suočavaju se sa različitim oblicima isključenosti koji njih opet onemogućavaju da se izdignu iznad linije siromaštva. U oba slučaja, različiti aspekti socijalne isključenosti posmatraju se kao uzrok siromaštva.

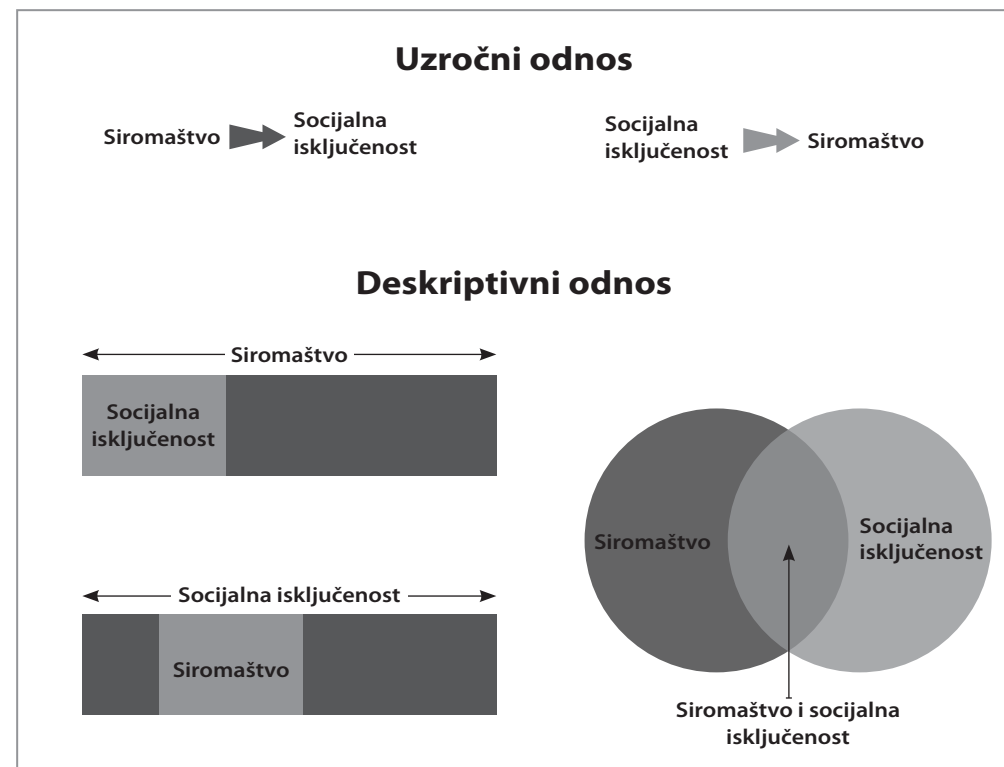
Šta je uže, a šta šire?

I u vezi s ovim pitanjem postoje brojna suprotstavljena mišljenja. Prema jednom stanovištu, **isključenost je oblik siromaštva**. Neki autori posmatraju socijalnu isključenost samo kao jedan ekstremni oblik siromaštva. Zbog dugotrajnog i dubokog siromaštva, dolazi do pucanja veza između pojedinaca i zajednice i njegovog socijalnog isključivanja. Tako često gubitak zaposlenja i dugotrajna nezaposlenost proizvode lančani efekat socio-ekonomskog propadanja, deprivacije, gubljenja socijalnog kapitala, narušavanja odnosa sa drugima.

S druge strane, siromaštvo se može posmatrati kao **oblik isključenosti**. Drugi autori smatraju da je siromaštvo, i onda kada je šire shvaćeno, samo deo složenije pojave socijalne isključenosti. Siromaštvo je jedna forma isključenosti – isključenosti iz raspodele ekonomskih resursa ili specifičnije – dohotka. Pored siromaštva, pristup socijalne isključenosti posvećuje pažnju i nizu drugih oblika isključenosti: sa različitih tržišta, iz sistema socijalnih usluga, političkog odlučivanja, socijalnih mreža i života zajednice, iz kulture.

Konačno, postoji i stanovište po kome se **siromaštvo i isključenost preklapaju**. U nekim slučajevima siromaštvo se javlja bez socijalne isključenosti, dok se ponekad socijalna isključenost javlja bez siromaštva. U prvom slučaju može se desiti da je, recimo pod udarom ekonomske krize, osoba ostala bez posla. U kratkoročnom periodu ta osoba i njena porodica mogu iskusiti probleme siromaštva. Njihove veze sa zajednicom, pristup zdravstvu, školama, pa verovatno i posete bioskopima i koncertima neće se najverovatnije odjednom obustaviti (mada će se verovatno prorediti). Ukoliko se nakon

Grafikon 6: Modeli odnosa siromaštva i socijalne isključenosti



kraćeg vremena ponovo zaposle, oni će izaći iz siromaštva, a da nisu ni iskusili socijalnu isključenost. Na drugoj strani potražićemo ilustraciju u dobrostojećoj osobi koja se zbog ličnih razloga (zbog preterano dugog radnog vremena, revol-

ta prema dominantnoj kulturi, ili nekog drugog razloga), a ne društvenog pritiska niti strukturnih ograničenja, isključila iz društvenog života zajednice. Kod takve osobe zabeležićemo neke forme socijalne isključenosti, ali ne i siromaštvo.

1.6 LITERATURA

Knjige i časopisi:

Cashmore, E.E. (1996): *Dictionary of Race and Ethnic Relations*, Routledge, London;

Council of the European Union (1975): "Council Decision of 19. December 1984. on Specific Community Action to Combat Poverty", 85/8/EEC, OJEC, L 2, Brussels;

Council of the European Union (2004): *Joint report by the Commission and the Council on social inclusion*, Brussels.

Cvejić, S. (2006): *Korak u mestu*, ISIFF, Beograd;

Kroger, S. (2008): *Soft Governance in Hard Politics: European Coordination of Anti-Poverty Policies in France and Germany*, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden;

Lazić, M. (1987): *U susret zatvorenom društvu*, Naprijed, Zagreb;

Lazić, M. (ur) (2000): *Račji hod*, Filip Višnjić, Beograd;

Lister, R. (2004): *Poverty*, Polity Press, Cambridge;

Nolan, B; Whelan, C. (1996): *Resources, Deprivation and Poverty*, Clarendon Press, Oxford;

Nussbaum, M; Sen, A. (1993); *The Quality of Life*, Oxford University Press;

Popović, M. (ur.) (1977); *Društveni slojevi i društvena svest*, IDN, Beograd;

Republički zavod za statistiku i Svetska banka (2008): *Studija o životnom standardu*

Srbija 2002-2007, RZS, Beograd;

Sen, A. (2000): „Social Exclusion: Concept, Application, Scrutiny“ u: *Social Development Papers*, No.1, Asian Development Bank, Manila;

Silver, H. (1994): „Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms“, u *International Labour Review*, Vol. 133, 5-6;

Stanford (2010): *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu/> ;

Tilly, Ch. (2005): „Historical Perspectives on Inequality“, navedeno prema: Romero,

M, Margolis, E. (ur.): *The Blackwell Companion to Social Inequalities*, Blackwell Publishing, Oxford, str: 15-30;

Townsend, P. (1979): *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*, Harmondsworth: Penguin Books.

Internet strane:

CGAP – Consultative Group to Assist Poor, <http://www.cgap.org/p/site/c/> ;

CIARIS – Internet centar za učenje i informisanje o socijalnoj uključenosti, <http://www.ciaris.org/> ;

CPRC - Chronic Poverty Research Centre - <http://www.chronicpoverty.org/> ;

DG Employment, Equal Opportunities and Social Affairs, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=753&langId=en> ; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=158&moreDocuments=yes&tableName=events> ;

ELDIS - <http://www.eldis.org/> ;

Eurostat - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> ;

Glossary of Statistical Terms - <http://stats.oecd.org/glossary/index.html> ;

Governance and Social Development Re-

source Centre, <http://www.gsdr.org/> ;

Joseph Rowntree foundation – <http://www.jrf.org.uk/> ;

ODI – Overseas Development Institute - <http://www.odi.org.uk/> ;

Rural Poverty Portal, <http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/home> ;

Sociosite, <http://www.sociosite.net/> ;

Social Policy Research Centre - <http://www.sprc.unsw.edu.au/> ;

The Centre for Analysis of Social Exclusion – CASE - <http://sticerd.lse.ac.uk/case/> ;

The Social Inclusion Division - <http://www.socialinclusion.ie/index.html> ;

UNDEF – United Nations Democracy Fund, <http://www.un.org/democracyfund/> ;

UNDP – United Nations Development Programme <http://www.beta.undp.org/undp/en/home.html> ;

UNHABITAT - <http://www.unhabitat.org/?gclid=CKvxk6DlxqkCFUkT3wod2jAgbg> ;

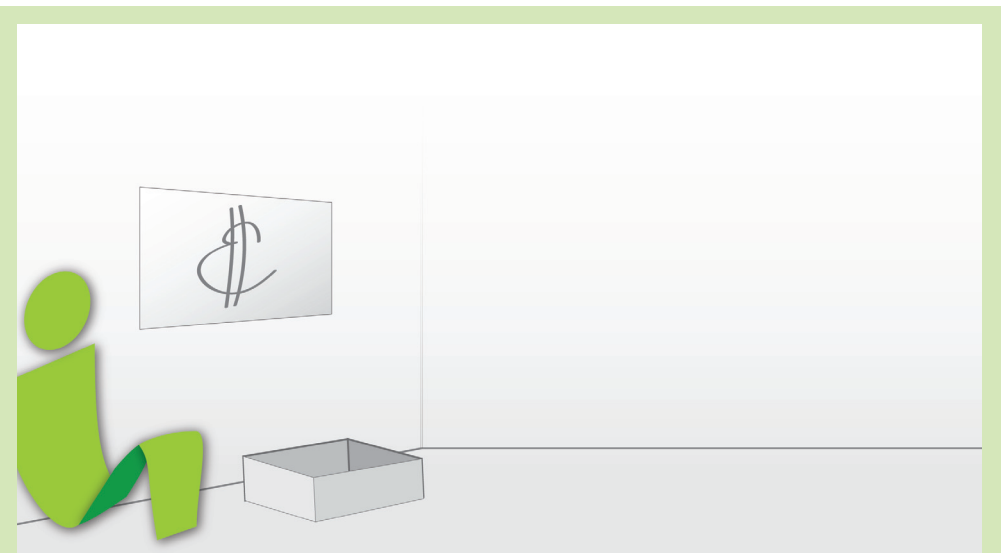
World Bank - <http://www.worldbank.org/> ;

World Food Programme - <http://www.wfp.org/> .

2.

UZROCI I POSLEDICE SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLUČENOSTI

Marija Babović



Naš osnovni cilj u ovom poglavlju jeste da se upoznamo sa pojmovima siromaštva i socijalne isključenosti, njihovim oblicima, manifestacijama i načinima na koje se mere i analiziraju. Cilj nam je, takođe, da se upoznamo sa zvaničnim konceptom siromaštva i socijalne isključenosti Evropske unije.

2.1 Uvod

Uzroci socijalne isključenosti su različiti faktori koji potiskuju ljude iz određenih oblasti života u društvu ili ih dovode u položaj siromaštva. Kada tragamo za uzrocima siromaštva i socijalne isključenosti važno je da pravimo razliku između **društvenih** i **individualnih** uzroka.

Karakteristike ekonomskog rasta, strukture ekonomije, nedostupnost radnih mesta, obrazovanja i slično, predstavljaju važne društvene faktore koji mogu voditi isključivanju pojedinaca i grupa. Ovi faktori oblikuju društveni kontekst u kome treba posmatrati individualne faktore, jer u tom kontekstu pojedinci donose odluke, od toga kakvu će odeću kupiti, koliko će se obrazovati, do toga gde će se zaposliti i koliko će raditi, a koliko trošiti. Nekada društveni uslovi stvaraju vrlo nepovoljan kontekst, ne ostavljajući pojedincima stvarne mogućnosti izbora, pa nam se može učiniti da se uzroci kriju u individualnim faktorima (poput nespremnosti da se školuje, radi i slično) iako se zapravo nalaze među društvenim činiocima (nedostupnost obrazovanja, manjak radnih mesta). Drugi put, društveni uslovi nude pojedincima više mogućnosti nego što su spremni da iskoriste, ili ih u siromaš-

tvo potisnu individualni faktori kao što su bolest, smrt člana porodice ili gubitak posla.

Posledice društvene isključenosti predstavljaju različite **manifestacije položaja** pojedinaca i grupa koje proističu iz socijalnog isključivanja ili različite **akcije** koje nastaju u odgovor na socijalno isključivanje. Posledice takođe možemo razlikovati u zavisnosti od toga da li se ispoljavaju na nivou pojedinaca, grupa ili društava. Dalje, možemo razlikovati posledice koje se javljaju u vidu **stanja**, od onih koje se ispoljavaju u vidu **akcija**. Na primer, na individualnom nivou, neuhranjenost, loša stambena situacija ili beskućništvo, predstavljaju neke od posledica u vidu stanja, dok migriranje, proizvodnja hrane sa okućnice, prodavanje stvari iz domaćinstva, predstavljaju posledice u obliku akcija. Na društvenom nivou posledice se mogu ispoljiti kroz stanja nerazvijenosti, krize, siromaštva regiona, ili kroz akcije u obliku konflikata, kriminaliteta, korupcije i slično.

Procesi velikih društvenih transformacija najčešće predstavljaju izvor novih oblika siromaštva i socijalne isključenosti. Bu-

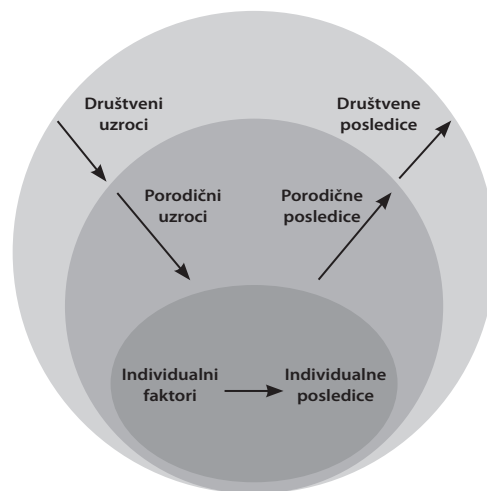
dući da se Srbija nalazi upravo u jednom takvom procesu – post-socijalističke transformacije – mi ćemo se njime više pozabaviti u nastavku teksta.

Dva nivoa na kojima možemo pratiti uzroke i posledice siromaštva i socijalne isključenosti tesno su povezana. Provešćemo osobe A i B kroz model prikazan u grafikonu kako bismo ilustrovali taj odnos. Obe osobe su kvalifikovani radnici, muškarci stariji od 40 godina, oženjeni, imaju po dvoje maloletne dece. Obe osobe su izgubile posao zbog zatvaranja industrijskih pogona u njihovom kraju. Dakle, **deindustrijalizacija** u lokalnoj zajednici predstavlja značajan **društveni uzrok** njihovog isključivanja sa tržišta rada. Međutim, A ima zaposlenu suprugu, zbog čega njegova porodica uspeva da zadrži životni standard iznad linije siromaštva, dok je supruga osobe B nezaposlena i ova porodica upada u zamku siromaštva. Dakle, **porodica** (ili domaćinstvo) ima važnu **posrednu ulogu** u dinamici socijalnog isključivanja između nivoa društva i pojedinca. U datim uslovima obe osobe treba da donesu odluku šta dalje da rade. Osoba A nastavlja da bezuspešno traži posao, dok osoba B nakon nekoliko neuspelih pokušaja, odlučuje da emigrira u inostranstvo. Dakle, **individualne karakteristike** (kvalifikacije, starost, porodični status, izbori) važni su faktori, ali ih treba posmatrati u datom kontekstu.

Prođimo dalje kroz model na strani **posledica**. Pomenuti društveni (deindustrijalizacija), porodični (sastav porodice, zaposlenost drugih članova) i individualni faktori (kvalifikacije, starost, izbori) imaju posledice za porodice osoba A i B. U slučaju osobe A, porodica će se nalaziti na ivici siromaštva, sa velikim rizikom da u njega sklizne ako i supruga ostane bez posla. Deca će odrastati u uslovima deprivacije sa smanjenim šansama kasnije u živo-

tu. U slučaju osobe B, porodica će možda uspeti da izađe iz zamke siromaštva, ali će se suočiti sa problemima razdvojenosti ili preseljenja u drugu sredinu u kojoj može naići na niz prepreka za uspešno socijalno uključivanje, kao imigrantska porodica.

Grafikon 7:
Uzroci i posledice socijalne isključenosti



Kao što smo rekli, ovi procesi odvijaju se u nekom društvenom okruženju: A i B su istovremeno i pripadnici jedne društvene grupe – sloja kvalifikovanih radnika. Razmislimo onda šta se dešava kada u jednom društvu postoji puno osoba kao što su A i B, kada se čitave grupe suočavaju sa sličnim problemima? Kakve su onda posledice za društvo? Navedimo samo neke od mogućih: neiskorišćeni ljudski resursi (nezaposlenost i neaktivnost), gubitak dela stanovništva (usled migriranja), gubitak poverenja u institucije društva i prekidanje odnosa poverenja i solidarnosti među ljudima.

Na kraju, uzroke i posledice siromaštva i socijalne isključenosti moramo posmatrati i u istorijskoj perspektivi. Za to postoji

više razloga. Najpre, njihovi uzroci nekada spadaju u istorijske procese dugog trajanja. Kao što ćemo videti, u Srbiji je siromaštvo posebno rašireno u seoskim područjima, a jedan od faktora koji tome doprinose je struktura seoskih gazdinstava. Zašto Srbija ima brojna usitnjena seoska gazdinstva? Uzrok sigurno treba tražiti u istorijskim faktorima – političkim procesima, agrarnim reformama i slično.

S druge strane, mere koje države preduzimaju takođe imaju i svoju istorijsku pozadinu. Na primer, u državi u kojoj postoji jaka tradicija državne intervencije u socijalnoj politici i ekonomiji, povlačenje države može izazvati otpore u društvu. Iz ovih razloga, mi ćemo se na početku ovog poglavlja pozabaviti istorijskim aspektima siromaštva i socijalne isključenosti, kako u Evropi, tako i u Srbiji.

2.2 Istorijski i sadašnji društveni kontekst

Siromaštvo je obeležilo celokupnu ljudsku istoriju. U srednjem veku siromaštvo je bilo široko rasprostranjeno. Poljoprivreda je bila glavna privredna grana, a pošto nisu postojala tržišta, ekonomija je zapravo bila naturalna i u osnovi je predstavljala ekonomiju opstanka, pretežno usmerenu na proizvodnju osnovnih sredstava za život. Ljudi su živeli uglavnom u selima, a domaćinstva su proizvodila sve ono što je bilo neophodno za život: hranu, odeću i oruđa. Iznenadujuće, ali ispitivanja ljudskih skele-

ta iz srednjeg veka pokazala su da je većina ljudi imala adekvatnu ishranu, izuzev u periodima gladi. Ipak, česti ratovi, epidemije kuge i drugih bolesti, nepovoljni klimatski ciklusi praćeni lošim prinosima, učinili su da siromaštvo za većinu stanovnika srednjevekovne Evrope bude neizbežno životno iskustvo (Beaudoin, 2007).

Industrijalizacija je iz korena promenila uslove života ljudi. Najpre, ona ih je odvojila od zemlje i potisnula iz sela ka grado-

Ciklusi siromaštva u Evropi

Pojedini autori opisuju cikluse siromaštva koji su pogađali veliki deo populacije Zapadne Evrope. Jedan od ovih perioda predstavlja 14. vek. Početkom veka počeli su da opadaju poljoprivredni prinosi, pre svega zbog nepovoljnih klimatskih uslova. Niz oštih zima doveo je do velike gladi od 1315. do 1317. godine. Zatim je sredinom veka stanovništvo pokosila epidemija kuge. To je pokrenulo ekonomsku krizu koju je zatim produbio Stogodišnji rat između Engleske i Francuske (1337-1453). Ratni sukobi su prekidali i ometali tokove trgovine, a zbog finansiranja rata povećani su porezi. U gradovima, cene hrane su rasle kako je trgovina opadala. Zbog prekida u trgovinskim vezama, ekonomska kriza se prelivala i na područja izvan onih neposredno zahvaćenih sukobima. Tako su u Firenci zanatlije u tekstilnoj industriji ostajale bez posla zapadajući u siromaštvo kao i stanovnici Zapadne Evrope. Pobune stanovništva su izbijale u gradovima i selima (Beaudoin, 2007: 23).



Piter Brojgel Stariji:
Trijumf smrti (1562),
Prado muzej, Madrid

vima. Zatim, rad u industrijskim postrojenjima i život u gradu doveli su do toga da je egzistencija ljudi zavisila od potražnje za radnom snagom i njihove sposobnosti da svoj rad prodaju. Konačno, ovi procesi razgradili su socijalne veze u koje su bili uključeni u seoskim zajednicama i proširenim porodicama.

Tokom perioda rane industrijalizacije na prelasku iz 18. u 19. vek u Engleskoj, ove korenite promene dovele su do pojave velikog **urbanog siromaštva**. Odvajanje od zemlje i migriranje ka gradskim industrijskim centrima otklonilo je mogućnost da stanovništvo dopunjava nesigurne prihode od rada proizvodnjom hrane sa okućnice. Cene hrane su rasle, što je posebno opteretilo budžete gradskih domaćinstava nižih prihoda, kod kojih je potrošnja na hranu činila veći deo nego kod bolje stojećih.

Cene stanovanja u gradovima su rasle, kako zbog pritiska sve brojnijeg stanovništva, manjka zemljišta, tako i zbog sporog tehnološkog napretka u građevinarstvu. Pojedinci i porodice niskih prihoda bili su prinuđeni da se sele u gradske četvrti

niskog kvaliteta, a nebriga gradskih vlasti za razvoj infrastrukture u ovim četvrtima posebno je ugrozila kvalitet života. Stoga među gradskom sirotinjom dolazi do sve češćeg oboljevanja, više smrtnosti i raširene nesposobnosti za rad.

Preseljenjem u gradove ljudi su izgubili socijalne veze koje su im predstavljale važnu podršku dok su živeli u seoskim zajednicama. Porodice se u potrazi za zaposlenjem „oslobađaju viška srodnika“ i svode na porodična jezgra (roditelji i deca), a sve to značajno podriva mreže socijalne podrške i izlaže gradsko radničko stanovništvo visokim socijalnim rizicima.

Među ugroženim kategorijama nalazili su se nekvalifikovani radnici koje industrija nije mogla da apsorbuje. Dinamika industrijalizacije, međutim, često je vodila tome da pojedine kategorije kvalifikovanih radnika ubrzo dospeju među nekvalifikovane, zbog toga što su mašine zamenile njihov ručni rad. U posebno teškom položaju nalazili su se i stari, bolesni, invalidi, velike porodice i domaćinstva na čijem čelu su bile žene (Polak, Williamson, 1991).

Siromaštvo za vreme socijalizma i tokom 1990tih

Više od dve decenije nakon pada Berlinškog zida, period socijalizma se u Srbiji i dalje pamti kao period blagostanja i socijalne sigurnosti. Vlasti su bile opredeljene za ekonomski rast koga će pratiti i poboljšanje životnih uslova za sve. Ovi ciljevi ostvarivani su mešavinom različitih javnih mera, od spoljne politike, preko ekonomije, do socijalne politike. Bivša Jugoslavija uživala je značajnu međunarodnu finansijsku pomoć (na primer, samo u periodu od 1945 do 1952. godine dobila je pomoć u iznosu od najmanje 3 milijarde današnjih dolara). Država je vodila politiku pune zaposlenosti, čak i po cenu smanjenja investicija i pada produktivnosti. Uprkos tome, nezaposlenost je vremenom postajala sve veći problem, pa je 1990. godine iznosila 19.5% (Pošarac, et.al. 1992). Razvijani su sistemi zdravstvene, penzionne i socijalne zaštite i javnog obrazovanja. Usluge su bile relativno niskog kvaliteta, ali dostupne najvećem delu stanovništva. Važni segmenti socijalne politike – briga o deci, stambena politika i materijalna podrška – sprovedeni su kroz društvena preduzeća. Ove mere su podizale materijalni standard stanovnika, ali istovremeno produbljivale socio-ekonomske razlike. Dobitnici ovih mera bili su rukovodioci, stručnjaci i zaposleni u profitabilnim granama, a gubitnici – poljoprivrednici i nisko kvalifikovani radnici. Uprkos svemu, stope siromaštva bile su visoke i početkom 1990tih iznosile su 19.5% u Srbiji bez pokrajina, 6% u Vojvodini i neverovatnih 81.9% na Kosovu i Metohiji (Ibid).

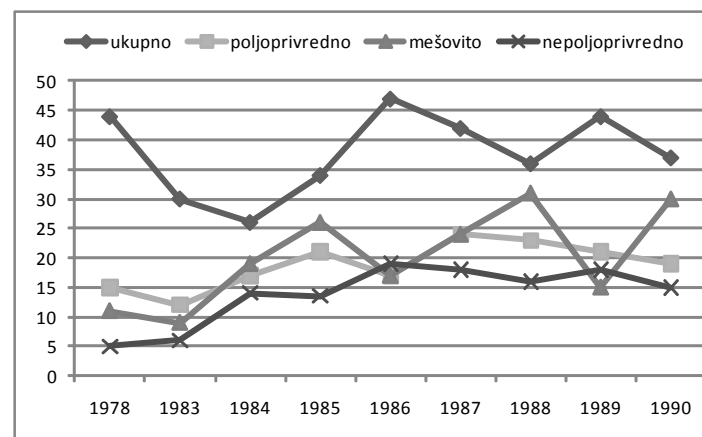
Siromaštvom su posebno bili pogođeni **poljoprivrednici** – 1990. godine njihov udeo među siromašnima bio je dva puta veći nego njihov udeo u ukupnoj populaciji Srbije. Socijalno osiguranje je uglav-

nom proizlazilo iz zaposlenja, pa su veliki delovi poljoprivrednog stanovništva bili lišeni osnovnih socijalnih prava. Tokom socijalizma, materijalni standard **gradskih slojeva** održavan je i subvencionisanim stanarinama i smanjenim cenama energije i hrane. Ovo poslednje, uz mala investiciona ulaganja, odsustvo tržišta i sl., dodatno je pogoršalo položaj poljoprivrednika. Ipak, poljoprivrednici su mogli poboljšati svoj materijalni položaj naturalnom proizvodnjom, što je tokom 1990ih postala važna strategija opstanka, kada je došlo do naglog siromašenja većine stanovništva.

Socijalni položaj stanovništva Srbije dodatno se pogoršao tokom 1990tih. Prema podacima APD, siromaštvo u Srbiji je 1990. godine iznosilo 14.1%, da bi već 1995. godine poraslo na 28.9%, a 2000. godine na čak 36.5%. Već 2002. godine zabeležen je pad na stopu od 14.5% (Bogićević, et.al. 2002).

Tokom 1990ih došlo je do brzog i dubokog propadanja ekonomije, materijalnog standarda i društvene solidarnosti. Na vrhuncu hiperinflacije, siva ekonomija je činila preko polovine BDP, a krajem ovog perioda stopa apsolutnog siromaštva dostigla je 36.5% (Bogićević et.al. 2002). Uporedo s tim, urušio se i sistem socijalne sigurnosti, kao i svi drugi segmenti socijalne politike. Prednosti koje je Srbija imala nepovratno su izgubljene. Kada je ušla u društvene i ekonomske reforme posle 2000. godine, Srbija je imala upola manji BDP nego 1989. godine. Prvu deceniju trećeg milenijuma obeležile su relativno stabilne stope rasta, ali bez povećanja zaposlenosti i izvoza.

Poslednje decenije socijalizma obeležila je duboka **politička i ekonomska kriza**. Uprkos politici pune zaposlenosti koju su vlasti vodile decenijama, čak i po cenu smanjenih investicija i prekomerne javne

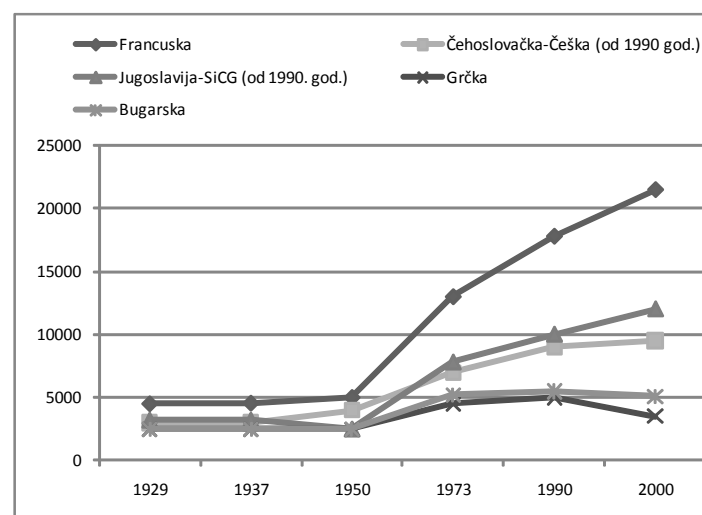


Grafikon 8: Siromaštvo u Srbiji bez pokrajina (1978-1990)

Izvor: Pošarac, et.al, 1992

potrošnje, nezaposlenost je s vremenom postajala sve veći problem. Na nivou Srbije, 1971. godine stopa nezaposlenosti iznosila je 8.2%, početkom osamdesetih 15.5%, a 1990. godine čitavih 19.5% (Pošarac et. al. 1992). Slične tendencije važe i za stope siromaštva (ovde računate kao egzistencijalni minimum, tako što su iz potrošačke korpe oduzeti troškovi odeće, obuće i opremanja stana, Pošarac et.al, 1992: 13). Posebno oštar rast siromaštva beleži se krajem 1980tih, kada se produbljuju ekonomska i politička kriza u bivšoj Jugoslaviji.

Devedesete godine obeležio je i rast **sive ekonomije**, koja je 1993. godine iznosila 54% BDP-a, da bi do kraja 1990tih njen udeo pao na trećinu (Krstić, et. al, 1998). Za veliki broj domaćinstava aktivnost u sivoj ekonomiji predstavljala je značajan izvor prihoda. Prema istraživanjima iz 1993. godine, gotovo svako drugo domaćinstvo imalo je makar jednog člana angažovanog u sivoj ekonomiji (Mrkšić, 1994). Ipak, ove aktivnosti bile su više generator nego amortizer nejednakosti, jer su se sredstva prelivala ka višim slojevima, a državni budžet je bio uskraćen za značajne prihode (Cvejić, 2002).



Grafikon 9: BDP per capita u izabranim evropskim zemljama (u USD, prema cenama iz 1990. godine)

Izvor: Broadbery, S.Klein, A, 2007.

Tranzicija i ekonomska kriza

Poslednja decenija 20. veka predstavlja period izrazito **dubokih promena** u nekađšnjem socijalističkom bloku Centralne i Istočne Evrope. Ove promene najjednostavnije se mogu opisati kao transformacija od socijalizma ka kapitalizmu.

Socijalistička društva odlikovalo je kolektivno vlasništvo nad resursima, izrazito centralizovano odlučivanje o raspodeli resursa, administrativno definisanje cena uz značajne subvencije za osnovne potrepštine kao što su hrana, stanovanje, komunalije i prevoz, puna zaposlenost uz niz socijalnih beneficija koje su davala preduzeća (briga o deci, subvencionisana ishrana, jeftina letovanja, i sl.). Zvanično nije bilo nezaposlenosti, a ni siromaštva. Obrazovanje i zdravstvena zaštita bili su javni i besplatni, a socijalna zaštita bila je uglavnom distribuirana kroz preduzeća. Međutim, ova društva odlikovala je i „ekonomija nestašice“, nizak životni standard stanovništva i ograničenja slobode (Barr, 2005).

Urušavanje socijalističkih sistema 1989. godine otvorilo je vrata dubokim socio-ekonomskim promenama, koje su dovele do promene položaja različitih grupa. Grupe čiji se položaj poboljšao nazivaju se često „dobitnicima tranzicije“, dok one čiji se položaj pogoršao dobijaju etiketu „gubitnika tranzicije“. Među dobitnicima tranzicije našli su se preduzetnici (među kojima su značajan deo činili pripadnici stare socijalističke elite koji su zahvaljujući dobrim pozicijama u starom sistemu uspeli da se brzo prilagode novim uslovima), rukovodioci, stručnjaci, čije su visoke kvalifikacije na novom tržištu rada počele bolje da se nagrađuju. Među gubitnicima tranzicije našli su se radnici u industriji, rudarstvu, stariji radnici, osobe niskih kvalifikacija, sitni poljoprivrednici i u nekim

društvima - etničke manjine.

Post-socijalistička transformacija u Centralnoj i Istočnoj Evropi podrazumevala je vrlo složene i opsežne promene koje su se razlikovale između zemalja, tekla je neravnomerno i bila obeležena nizom kriza i šokova. Rezultat ovih promena je pojava danas prilično različitih varijanti kapitalističkih društava, sa različitim sistemima zaštite od rizika siromaštva i socijalne isključenosti (o čemu će više biti reči u poglavlju 6).

Ekonomska kriza koja je pogodila globalnu ekonomiju 2008. i 2009. godine – najdublja kriza nakon Velike depresije 1930ih – dovela je do ozbiljnih posledica u sferi rada. U izveštaju Međunarodne organizacije rada (International Labor Organization – ILO) navode se sledeće posledice:

- Preko 20 miliona radnih mesta zatvoreno je u 51 zemlji koje je ova organizacija pratila.
- Zaposlenost sa skraćenim radnim vremenom, koju su primenila brojna preduzeća i podržale mnoge vlade ublažila je efekte krize. Međutim, ukoliko se ove prakse očuvanja radnih mesta prekinu, biće zatvoreno još 5 miliona radnih mesta.
- Blizu 43 miliona ljudi koji su izgubili posao, kao i onih koji traže prvo zaposlenje, našli su se pred rizikom dugotrajne nezaposlenosti ili potpune isključenosti sa tržišta rada.
- Sistemi socijalne zaštite – ključni za materijalnu podršku žrtvama krize – pokazuju velike slabosti. Dve trećine zemalja za koje su podaci bili dostupni, nemaju programe nadoknada za nezaposlenost. U zemljama koje imaju ovakve programe, pokrivenost nezaposlenih naknadama često je vrlo ograničena.

Na osnovu iskustava iz prethodnih kriza, ILO procenjuje da u razvijenim zemljama zaposlenost neće povratiti nivo iz perioda pre krize sve do 2013. godine. Za zemlje u razvoju prognoze su nepovoljnije, jer se dostizanje stopa zaposlenosti iz perioda pre krize ne očekuje u skorašnjem periodu.

Pored toga, iskustva iz prethodnih kriza pokazuju ne samo da je potrebno dosta vremena da se povrate nivoi zaposlenosti nakon oporavka ekonomskog rasta, već da su posledice krize po **kvalitet zaposlenosti** daleko veće. Nivo zarada se smanjuje, neformalna zaposlenost raste, a veliki broj malih preduzeća biva istisnut iz ekonomije (ILO, 2009).

Socijalni rizici posle 2000. godine

Socijalnu situaciju posle 2000. godine mogli bismo opisati kao kombinaciju starih i novih socijalnih rizika i posebnih problema karakterističnih za naše društvo. Stari socijalni rizici – starost, bolest, invaliditet i nezaposlenost – i dalje određuju socio-ekonomske izgled pojedinih i javne politike. Novi socijalni rizici nastaju kao posledica promene u društvima i ekonomijama širom sveta, pa i u Srbiji. Jedan od najuočljivijih predstavlja starenje stanovništva i sve veći broj penzionera u odnosu na radnike. Drugi se odnosi na teškoće u usklađivanju roditeljstva i rada. Sistem podrške roditeljstvu nije se decenijama razvijao, a okolnosti su se promenile, jer se zaposleni roditelji danas manje mogu osloniti na podršku proširene porodice, a radno vreme i uslovi rada povećavaju njihova opterećenja. Na kraju, ceo zapadni svet prolazi kroz proces deindustrijalizacije, odnosno, pada udela industrijske proizvodnje u BDP i rasta uslužne ekonomije. Kao posledica tog procesa pojavljuje se problem neodgovarajućih kvalifikacija značajnog dela rad-

ne snage (zbog čega se u EU i Srbiji uvodi sistem doživotnog i dopunskog obrazovanja za odrasle). Posebnu teškoću u Srbiji predstavljaju zakasnela privatizacija i tranzicija, koje dodatno komplikuju procese promena.

Na kraju, srpsko društvo opterećeno je i nizom socijalnih problema i rizika koji su specifičnosti našeg istorijskog, društvenog i ekonomskog konteksta. U ovu grupu problema spada visok procenat siromaštva, slaba obrazovna struktura i ekonomska i politička neintegrisanost romske populacije. Prisustvo prisilnih migranata – izbeglica i interno raseljenih lica - predstavlja specifičnu posledicu ratova vođenih na teritoriji Srbije i u našem okruženju u poslednjih 20 godina. Oni čine izrazito ranjivu grupu koja je već dugo predmet posebnih javnih politika. Srbija, dalje, ima izrazito visok udeo seoskog stanovništva koje ima nepovoljnu starosnu i obrazovnu strukturu, mala gazdinstva i niske prihode. Na kraju, treba napomenuti i izrazito nepovoljnu situaciju na tržištu rada. Nju odlikuju visoka nezaposlenost i visoka dugoročna nezaposlenost, te mala participacija na tržištu rada. Ovi trendovi se pogoršavaju kontinuirano, u dužem periodu, što njihovo rešavanje čini sve težim.

Socijalni rizici u Srbiji



2.3 Društveni uzroci siromaštva i socijalne isključenosti

Većinu društvenih uzroka siromaštva i socijalne isključenosti moguće je svrstati u četiri najvažnije grupe:

1. Procesi društvenih promena, posebno onih korenitih, mogu delovati u pravcu isključivanja pojedinih grupa iz društvenih tokova i sfera društvenog života. Grupe koje su imale relativno integrisan položaj u prethodnom sistemu, u novim uslovima mogu izgubiti taj položaj i biti gurnute na margine društva. To je, na primer, slučaj sa poljoprivrednicima u periodu industrijalizacije, ili sa fabričkim radnicima u periodu prelaska razvijenih zemalja od industrijskih na uslužne ekonomije.

2. Politike mogu voditi siromaštvu i socijalnoj isključenosti zbog toga što definišu ciljeve i sredstva oblikovanja društva na način koji istiskuje određene grupe iz društvenih tokova. Tako, nedovoljno uravnotežena politika regionalnog razvoja može isključiti čitava geografska područja iz ekonomskih tokova. Nekada već odsustvo politike u određenoj oblasti predstavlja uzrok socijalnog isključivanja, kao u slučaju zanemari-

vanja ruralnih sredina (odsustvo ruralnih politika) u društvima koja prioritet daju industriji ili uslužnom sektoru.

3. Institucije mogu voditi siromaštvu i socijalnoj isključenosti pojedinaca i grupa zbog selektivnog pristupa, neefikasnog funkcionisanja, lošeg kvaliteta usluge ili jednostavno odsustva iz pojedinih geografskih regiona ili područja društvenog života. Recimo, zakonom definisani kriterijumi za pristup određenoj instituciji mogu sprečiti pojedine grupe da ostvare prava na usluge te institucije. Sami zakoni su sredstva preko kojih se oblikuju institucije i nekada odsustvo zakona ili njihova neefikasna primena mogu se nalaziti u korenu diskriminativnih ili neefikasnih institucija.

4. Vrednosti i norme mogu voditi socijalnoj isključenosti preko diskriminacijskog ponašanja pojedinaca i grupa prema drugim članovima društva. One su najmanje transparentne i deluju najčešće kroz svakodnevne prakse u raznim oblastima života. Upravo zbog toga ih je najteže promeniti politikama, zakonima i merama.

Da bismo ilustrovali kako društveni faktori utiču na siromaštvo i socijalnu isključenost, u nastavku ćemo se baviti **konkretnim primerima** u kojima se manifestuju četiri grupe faktora. Najpre ćemo kroz jednu biografsku crtu ilustrovati dejstvo sistemskih promena, onda ćemo se pozabaviti javnim politikama i institucijama, a posebno na primeru tržišta rada u Kragujevcu, da bismo na kraju, kroz konkretne istraživačke nalaze, ilustrovali dejstvo normi i predrasuda na proces zapošljavanja, a time i na socijalnu uključenost.

Društvene promene

Društveni procesi utiču na individualni položaj svakog od nas. Kao što smo pokazali, splet uzroka na društvenom, grupnom, porodičnom i individualnom nivou veoma je složen. Zbog toga se u proučavanju socijalnog isključivanja često koristi biografski metod, kako bi se dubinski ispitali ovi dinamički procesi. Prenećemo primer „Heike – Stanice u životu dobre devojke“, iz knjige „Biografija i socijalna isključenost“ (Chamberlayne et al, 2002).

Heike je rođena u Istočnoj Nemačkoj za vreme socijalizma, u porodici univerzitetskih profesora, visoko pozicioniranih u vladajućoj partiji. Uvek je bila „dobro dete“, slušala roditelje i bila izvanredan đak. Tokom 1980ih upisala je studije istorije i još jednom pokazala izvanredne rezultate. Negde u isto vreme priključila se i vladajućoj partiji i započela emotivnu vezu sa kolegom koji je studirao za profesora marksizma-lenjinizma. Ubrzo su se i venčali, a Heike je uspešno završila osnovne studije, upisala se na doktorske studije i počela da radi u nastavi. Njene životne šanse izgledale su sjajno. Međutim, 1988. godine Heike ostaje u drugom stanju, uzima porodijsko bolovanje od godinu dana, sa idejom da se nakon toga vrati na

posao i završi disertaciju. Pad Berlinskog zida, međutim, poremetio je ove planove. Radno mesto je nije čekalo, njeni mentori i saradnici su sklonjeni sa univerziteta na političkim osnovama, stipendija je istekla, a arhiva na kojoj je radila istraživanje je konfiskovana. Još uvek je imala nešto dobrih socijalnih kontakata na Univerzitetu, pa je uspevala da se zaposli na određeno vreme u univerzitetskoj biblioteci. Počeli su i porodični problemi. Suprug koji je izgubio struku preko noći, počeo je da radi kao putujući trgovac, da predugo odsustvuje iz kuće, ali i da se kocka. Krajem 1990ih, kada je istraživanje sprovedeno, Heike se i dalje nalazila u istoj situaciji – zaposlena na istom mestu sa ugovorom na određeno vreme, napuštenih ambicija da nastavi doktorat i u lošem braku. Autori nazivaju ovakve životne putanje „biografskom blokadom“, zbog subjektivnog osećaja ljudi da su se „zaglavili“ na neželjenom mestu na svom životnom putu.

Heike je primer pripadnice socijalističke elite koja je postala gubitnica tranzicije. Mnogo je i suprotnih primera u kojima su pripadnici socijalističke elite uspevali da iskoriste svoj položaj i zauzmu visoke pozicije i u novom sistemu.

Javne politike i institucije – primer iz sektora zapošljavanja

Razne javne politike utiču na društveni položaj svakog od nas, ali za smanjenje ekonomske isključenosti posebno je značajna politika zapošljavanja. Stanje na tržištu rada u Srbiji izrazito je nepovoljno najpre zbog blokiranja promena, ratova i kriza tokom 1990ih, a onda zbog intenzivne privatizacije i restrukturiranja ekonomije nakon 2000. godine. Uprkos tome, politici zapošljavanja do skoro se dugo

nije poklanjalo dovoljno pažnje. Kada su, nakon 2000. godine, započete intenzivne reforme, politika zapošljavanja nije prepoznata kao jednako važna drugim ekonomskim politikama, pa je i situacija na tržištu rada dodatno pogoršana zapostavljanjem reforme tržišta rada. Nacionalna strategija zapošljavanja, doneta je tek 2005. godine, troškovi aktivnih mera zapošljavanja bili su niski (tek 0,1% BDP), a realizacija mera nije bila dovoljno efikasna zbog političkih i institucionalnih problema. U početku politika i mere aktivnog zapošljavanja sprovedeni su bez temeljnijih uvida u stanje, potrebe i procene efekata mera kod različitih grupa korisnika (Arandarenko, Krstić, 2008).

Na osnovu podataka različitih istraživanja uočeno je da su marginalizovane grupe ne samo izložene većim rizicima od isključenosti sa tržišta rada, već da imaju otežan pristup upravo instituciji koja treba da podstakne njihovu integraciju u tržište rada. Naime, prema podacima iz istraživanja o socijalnoj isključenosti (UNDP, 2009) 2,9% urbanog i 9,2% ruralnog nezaposlenog stanovništva nije prijavljeno na evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ). Među raseljenim licima takvih je 13,3% a među Romima 24,5%. Pored toga, različita istraživanja su pokazala da je obuhvat marginalizovanih grupa aktivnim merama tržišta rada relativno slab. Tako je u 2006. godine u Šumadijskom okrugu u programe zapošljavanja bilo uključeno samo 5,2% nezaposlenih Roma (Ilić, Babović, Cvejić, 2007). Istraživanje o položaju interno raseljenih lica pokazalo je da je u ove programe bilo uključeno svega 8,5% nezaposlenih raseljenih lica (SeConS, 2009), a istraživanje o isključenosti u ruralnim oblastima Srbije pokazalo je da su programi zapošljavanja bili dostupni za svega 2,7% nezaposlenih iz seoskih sredina (Cvejić et al, 2010). Pored nedovoljnog obuhvata, kao problem je

uočena i česta neprilagođenost programa potrebama korisnika ili njihovim potencijalima. Ista istraživanja pokazala su da je kod pojedinih grupa informisanost o programima slaba, kao i ocena korisnosti ovih programa (Ibid). Na kraju, neke mere koje su umerene na poboljšanje položaja radnika na tržištu rada, zapravo samo povećavaju nejednakosti. U narednim poglavljima, ovaj ćemo zaključak ilustrovati primerima programa kao što su „Prva šansa“.

Ekonomsko restrukturiranje i isključivanje u Kragujevcu

Da bismo bliže objasnili delovanje ekonomskih promena na ekonomsko isključivanje, pažnju ćemo usmeriti na lokalno tržište rada u Kragujevcu. Grad Kragujevac je privredni, kulturno-prosvetni, zdravstveni i politički centar Šumadije i Pomoravlja, pa i susednih regiona. Sa 180.252 stanovnika (prema popisu iz 2002. godine), grad je po veličini prvi u Šumadiji, a četvrti u Srbiji. Ekonomija Kragujevca tradicionalno je obeležena **visokim učestvom industrijskog sektora**. Upravo ovaj sektor našao se na udaru tranzicionih procesa nakon sloma socijalizma i raspada Jugoslavije, što je dovelo do velikog pada industrijske proizvodnje.

Usled odloženog restrukturiranja ekonomije i privatizacije preduzeća tokom 1990ih godina, kragujevačka industrija je zabeležila veliki pad, i to najviše u proizvodnji automobila, kamiona, delova i pribora od plastike, uz nešto manji pad u proizvodnji konfekcije i prehrambenoj proizvodnji. Sa intenziviranjem reformi i novom ekonomskom politikom u Srbiji nakon 2000. godine, pristupilo se restrukturiranju lokalne ekonomije i privatizaciji

Tabela 5: Struktura nezaposlenih prema zanimanju na poslednjem radnom mestu, Kragujevac 2009. godine

Zanimanje na poslednjem radnom mestu	nezaposlenih
Direktori i rukovodioci	7,0
Stručnjaci	8,1
Službenici i tehničari	18,6
Kvalifikovani radnici u uslugama	30,3
Kvalifikovani proizvodni radnici	27,9
Nekvalifikovani radnici	5,8
Ukupno	100

Izvor: SeConS, 2009

preduzeća i stvaranju povoljnijih uslova za strane direktne investicije. U periodu 2002-2009. godine privatizovano je 35 od ukupno 54 društvenih preduzeća u kojima je bilo zaposleno 6.567 radnika.

Međutim, ekonomsko restrukturiranje i privatizacija doveli su do značajnih **promena na lokalnom tržištu rada**. One su se ogledale pre svega u porastu nezaposlenosti, restrukturiranju radne snage prema svojinskoj, sektorskoj i kvalifikacionoj strukturi. U procesima transformacije izgubljeno je 7.000 radnih mesta. Opadanje zaposlenosti najizraženije je bilo u sektoru prerađivačke industrije. U ovom sektoru 2007. godine bilo je zaposleno 15.666 lica, a u julu 2009. godine 8.848 lica (RZS, 2009). Zaposlenost je opala i u sektoru saobraćaja, skladištenja i veza. Ostali sektori beleže blagi porast zaposlenosti, ali krajnje nedovoljan da kompenzuje pad zaposlenosti u industriji, saobraćaju i skladište-

nju. Dakle, procesi ekonomskog restrukturiranja u Kragujevcu imali su pretežno oblik **deindustrijalizacije**, što je pogodilo najviše kvalifikovane industrijske radnike, isključujući ih sa tržišta rada. Kao što se vidi iz priložene tabele, među nezaposlenim licima koja su prethodno radila nalazi se najviše kvalifikovanih radnika.

Vrednosti i norme: prakse diskriminacije

Vrednosti i norme su duboko utkane u stavove i ponašanja pojedinaca i grupa. Zahvaljujući njima, u svakodnevnom praksama često se reprodukuju oblici diskriminacije koji se ne mogu lako iskoreniti čak ni kada postanu mete politika, zakona i mera. Ovde ćemo navesti dva primera diskriminacijskih praksi u Srbiji koje su povezane sa zapošljavanjem.

Primer 1: Diskriminacija od strane poslodavaca

U istraživanju o položaju raseljenih lica na tržištu rada u Kragujevcu, Kraljevu i Vrnju, sprovedenom 2009. godine, neposrednije su zabeležene i sklonosti poslodavaca

da diskriminišu pojedine kategorije ljudi kada žele da zaposle nove radnike. Poslodavci su zamoljeni da zamisle situaciju u kojoj su se na konkurs pojavila dva kandidata istih kvalifikacija i motivisanosti za rad. Upitani su kome bi u takvoj situaciji dali prednost: osobi mlađoj ili starijoj od 45 godina, muškarcu ili ženi, osobi bez radnog iskustva ili osobi sa radnim iskustvom, interno raseljenom licu ili starosedocu, pripadniku romske nacionalnosti ili pripadniku ne-romske nacionalnosti? Odgovori prikazani u tabeli pokazuju sklonost poslodavaca da daju prednost mlađim kandidatima, ali istovremeno sa radnim iskustvom, muškarcima, starosedocima i pripadnicima ne-romske nacionalnosti (SeConS, UNDP, 2009).

Tabela 6: Stavovi poslodavaca o tome kome bi dali prednost pri zapošljavanju

Kome bi dali prednost?		
Osobi mlađoj od 45 g.	Osobi starijoj od 45 g.	Svejedno
68%	2%	30%
Muškarcu	Ženi	Svejedno
23%	10%	67%
Osobi sa radnim iskustvom	Osobi bez radnog iskustva	Svejedno
70%	3%	27%
Starosedocu	Interno raseljenom licu	Svejedno
27%	1%	72%
Pripadniku ne-romske nacionalnosti	Pripadniku romske nacionalnosti	Svejedno
37%	2%	61%

Izvor: SeConS, UNDP, 2009.

Primer 2: Isključivanje iz imovine

Za seosko stanovništvo posjedovanje zemlje, kuće, pomoćnih zgrada na imanju i poljoprivredne mehanizacije od suštinskog je značaja za uspešno ekonomsko uključivanje. Istraživanje o položaju seoskih žena koje se nalaze u statusu pomažućih članova poljoprivrednih domaćinstava ukazalo je na vrlo raširenu praksu da se žene isključuju iz nasleđivanja imovine (Babović, Vuković, 2008). Samo u 6% slučajeva žene su bile vlasnice kuće samostalno a u 2% slučajeva zajedno sa suprugom. U ostalim slučajevima vlasnici kuće bili su muževi ili drugi muški srodnici. Tek u 16% žene su imale u vlasništvu nešto zemlje. Istraživanje je pokazalo da su za ovakvo stanje zaslužne jake običajne prakse da se žene isključuju iz procesa nasleđivanja imovine, o čemu svedoče i podaci iz tabele.

Tabela 7: Način podele nasledstva kod seoskih žena koje su bile u prilici da nasleđuju imovinu od roditelja

Na koji način je podeljena imovina roditelja?	%
Bila je jedino dete i sve je ostalo njoj	8,5
Imovina je ravnopravno podeljena na svu decu	11,7
Sve je ostavljeno muškima, a ništa ženskim naslednicima	43,2
Većina imovine je ostavljena muškima, a manji deo ženskim naslednicima	14,6
Sve je ostavljeno ženskim a ništa muškima naslednicima	0,5
Većina imovine je ostavljena ženskim, a manji deo muškima naslednicima	0,9
Sve je ostavljeno ženskim naslednicima a nije ni bilo muških naslednika	14,6
Ostalo	6,1
Ukupno	100

Izvor: Babović, Vuković, 2008.

2.4 Individualni uzroci

Veoma je važno razlikovati **uzroke** od **determinanti** siromaštva i socijalne isključenosti. Kao što smo već videli, uzroci su neki faktori koji direktno ili indirektno utiču na pojavu siromaštva i socijalne isključenosti. Determinante su različiti činioci koji mogu da **povećavaju i smanje rizike**, ali sami po sebi ne dovode nužno do ovih problema. Tako na primer, gubitak posla jedinog zaposlenog člana šestočlanog domaćinstva predstavlja uzrok zbog kog je to domaćinstvo isključeno sa tržišta rada i dospelo u situaciju siromaštva. Sama činjenica da je domaćinstvo veliko, šestočlano, nije po sebi uzrok isključenosti sa tržišta rada i siromaštva, ali svakako povećava šanse da domaćinstvo postane siromašno. Zbog toga, kada razmišljamo o individualnim uzrocima socijalne isključenosti treba da budemo veoma obazrivi. Naime, nešto što na prvi pogled deluje kao individualni izbor zbog koga je pojedinac zapao u siromaštvo ili se isključio iz pojedine sfere društvenog života, često u suštini predstavlja rezultat snažnih i dubokih društvenih ograničenja. Tako, na primer, žena može doneti odluku da ne radi jednostavno zato što ne želi da radi ili zbog jakog pritiska patrijarhalnih normi ili obeshrabrenosti tokom neuspešnog traženja posla.

Među društvenim naučnicima i stručnjacima, individualistička objašnjenja siromaštva i socijalne isključenosti danas su uglavnom napuštena i označena kao „**prebacivanje krivice na žrtve**“ (Ryan, 1971). Ipak, neki uzroci siromaštva i socijalnog isključivanja više su individualne prirode. Iznenađna bolest, invaliditet, smrt člana porodice, razvod, gubitak roditelja, prezaduženost, nesporno povećavaju rizike od siromaštva i socijalnog isključivanja. Tako je, recimo, 2001. godine u Irskoj zabeleženo da je 11% lica koje je pogodila bolest zapalo u siromaštvo (EUROHOME IMPACT, 2002). Međutim, čak i kod ovih individualnih faktora možemo tvrditi da postoji značajna uloga društvenih činilaca, jer sistemi socijalne zaštite treba da obezbede zaštitu upravo od ovakvih socijalnih rizika.

Faktori dugotrajnog siromaštva – Evropska iskustva

U okviru projekta EUROHOME-IMPACT (2002) ispitivani su faktori **dugotrajnog siromaštva** u uporednom okviru, na uzor-

ku zapadno-evropskih zemalja. Pod dugotrajnim siromaštvom podrazumevalo se da su osoba ili domaćinstvo siromašni najmanje **tri uzastopne godine**. Istraživači su ispitivali značaj pojedinih faktora i došli do zaključka da je siromaštvo najsnažnije povezano sa nedovoljnošću resursa i isključenošću sa tržišta rada. Ovaj odnos zabeležen je u svim ispitivanim zemljama. Nezaposleni, neaktivni i osobe koje žive u domaćinstvima bez zaposlenih imaju 3-5 puta veće šanse da dospeju u siromaštvo.

Uočeno je da više obrazovanje članova domaćinstva predstavlja dobru zaštitu od rizika siromaštva. Pokazalo se, takođe, da neki događaji i karakteristike pojedinaca i domaćinstava povećavaju rizike od dugotrajnog siromaštva, nezavisno od resursa kojima pojedinac ili domaćinstvo raspolažu, kao što su starost, razvod, veliki broj maloletne dece i slično.

U većini posmatranih zemalja **penzioneri se ne suočavaju** sa povećanim rizicima

Tabela 8: Socio-ekonomske determinante ulaska u siromaštvo

Faktori deteta	Ekonomski faktori	Porodični faktori	Školski faktori
Mala težina na rođenju; Fizički i mentalni invaliditet	Siromašni životni uslovi	Niske ambicije za dete, nedostatak interesovanja za dete	Odsustvo ili slaba predškolska podrška
Slabe vizuelno-motoričke veštine	Socijalno stanovanje u depriviranim naseljima	Loši porodični odnosi između roditelja, između roditelja i dece, prekid porodičnih odnosa	Neodgovarajući prelazak iz predškolske ustanove ka osnovnoj školi
Slab kognitivni razvoj	Prenaseljenost u stambenom prostoru	Nedostatak modela odraslih	Slaba povezanost između kuće i škole
Slabo učenje osnovnih veština	Odsustvo besplatnih obroka za decu	Nedostatak društvene kontrole	Slabo vođstvo
Teškoće sa temperamentalom, hiperaktivnost, impulsivnost, poremećaj pažnje, agresivnost	Niski porodični prihod	Česte promene karijere roditelja, često odsustvo roditelja	Slaba posvećenost učitelja detetu
Problemi u ponašanju		Dugoročna nezaposlenost oca	
Slabo pohađanje škole		Samohrani roditelj	
Nisko samopouzdanje		Roditelji saproblema alkohlizma, narkomanije, mentalnim poremećajima	Slab nadzor razvoja deteta

Izvor: EUROHOME-IMPACT, 2002: 167

od dugotrajnog siromaštva. Ovaj nalaz je interesantan zbog toga što istraživanja pokazuju da je odlazak u penziju značajan faktor kratkotrajnog siromaštva. Očigledno ušteđevina, ili prilagođavanje potreba smanjenim prihodima sprečavaju povećane rizike od dugotrajnog siromaštva kod ove kategorije. Međutim faktori kao što su smrt partnera i jednočlano domaćinstvo značajno povećavaju rizike od dugotrajnog siromaštva. Samačka staračka domaćinstva (pretežno žena) su natprosečno zastupljena među dugotrajno siromašnima u Danskoj, Austriji, Velikoj Britaniji, Belgiji i Irskoj.

Drugu grupu sa povećanim rizicima od dugotrajnog siromaštva čine **velike porodice**, posebno one sa troje i više zavisne dece. One su pod najvećim rizikom u Velikoj Britaniji (četiri puta veći rizik nego kod prosečnih građana), Italiji, Austriji i Irskoj (1,5 puta veći rizik). Treću grupu čine **samohrani roditelji** i to posebno u Nemačkoj i Francuskoj (4 puta veći rizik od proseka).

Autori, međutim, naglašavaju da nijedan od pomenutih faktora ne vodi neizbežno u siromaštvo. Ipak, svaki od njih nezavisno ili zajedno sa drugima povećava rizike od finansijskog siromaštva.

Faktori socijalne isključenosti kod starih i dece

Socijalna izolacija podrazumeva isključenost iz porodičnih, prijateljskih, susedskih, profesionalnih i širih društvenih mreža. Istraživanja socijalno izolovanih osoba pokazuju da je uzrok socijalne izolacije najčešće složena kombinacija društvenih, porodičnih i individualnih činilaca. Ovde ćemo navesti

primer socijalne izolacije kod starih.

U različitim istraživanjima prepoznata je snažna povezanost socijalne izolacije sa starošću, prihodima, životnim uslovima i okruženjem. Socijalna izolacija je često povezana i sa velikim **životnim događajima**, kao što je smrt partnera, razvod, nezaposlenost ili invaliditet. Takvi događaji su obično praćeni **gubitkom socijalnih veza**. Stare osobe su češće izložene ovakvim gubicima nego mladi ljudi. Osim toga, zdravstveni problemi, invaliditet i hronične bolesti takođe povećavaju rizike od socijalne izolacije, a upravo oni su češće zastupljeni kod starih ljudi. Napokon, održavanje socijalnih mreža zahteva i određene socijalne veštine pogotovo u modernim društvima i urbanim sredinama, gde je uloga tradicionalnih porodičnih i susedskih mreža značajno smanjena (Machielse, 2006).

Istraživanje o položaju starih siromašnih osoba u **Srbiji** potvrđuje predočene pravilnosti (Satarić, et al, 2009). Stari su se žalili da se njihov odnos sa porodicom i srodnicima promenio, te da se kontakti uglavnom svode na dobijanje i pužanje pomoći. Istraživačice su uočile da se u zavisnosti od vrste porodične podrške mogu razlikovati tri grupe starih lica:

- Prvu, najmalobrojniju grupu čine osobe koje nemaju bliže srodnike i ne dobijaju niti očekuju bilo kakvu vrstu socijalne podrške i solidarnosti od porodičnih socijalnih mreža.
- Drugu grupu čine stari koji žive u porodičnom domaćinstvu. Oni dobijaju podršku više u uslugama nego u novcu, a očuvana je emotivna povezanost.
- Treću i najveću grupu čine stari čiji su se članovi porodice odselili u drugo

mesto ili državu. Deca, unuci i drugi srodnici, koji žive daleko od svojih najstarijih, nemaju dovoljno vremena ni mogućnosti da pruže potrebnu podršku svojim najstarijima, što dodatno povećava njihov osećaj usamljenosti i prepuštenosti.

Faktori isključenosti dece

Pored starih, i deca su često pogođena socijalnom isključenosti. Problem socijalne isključenosti dece je izuzetno zna-

čajan zbog toga što stvara nepovoljne uslove života onih koji su nezaštićeni i zavisni od brige odraslih, ali i zbog toga što stvara vrlo nepovoljne početne životne šanse koji se u odraslom dobu reprodukuju kroz višestruke probleme siromaštva i isključenosti. Ovde ćemo prikazati nalaze opsežne analize kojom su na podacima longitudinalnih istraživanja u Velikoj Britaniji identifikovani ključni individualni, ekonomski, porodični i obrazovni faktori socijalnog isključivanja dece. U tabeli su prikazani faktori na koje je ukazalo ovo istraživanje.

Tabela 9: Faktori socijalnog isključivanja dece

		Danska	Nemačka	Francuska	Italija	V.Britanija
Ukupno		5	5	6	9	8
Sastav domaćinstva	Samačka	8	8	7	10	12
	Samohrani roditelj	5	12	7	7	12
	Par bez dece	4	3	4	6	4
	Par + 1 dete	3	4	3	6	6
	Par + 2 dece	1	5	4	8	7
	Par + 3 i više dece	4	8	10	17	20
Zaposlenost domaćinstva	Zaposleni	4	4	5	8	6
	Nezaposleni	4	20	28	28	-
	Penzionisani	9	6	6	7	12
	Neaktivni	9	37	20	18	30
Obrazovanje članova	Bar 1 sa visokim	6	3	3	5	6
	Bar 1 sa srednjim	4	5	5	7	8
	Svi sa niskim	8	16	10	12	13

Izvor: Bynner, 1996.

Osobe sa invaliditetom: percepcija faktora isključenosti

U ispitivanju uzroka siromaštva i socijalne isključenosti važno je uzeti u obzir i **subjektivne percepcije** samih pojedinaca i grupa o tome koji faktori najviše doprinose preprekama njihovog uključivanja u društvo. Uzimanje u obzir procena samih ispitanika doprinosi i da istraživanja budu više participativna, uvažavajući stavove i mišljenja onih kojih se problem tiče. Izveštaj o socijalnoj isključenosti osoba sa invaliditetom u EU upravo sadrži ovu komponentu i njoj ćemo sada

posvetiti pažnju.

Ovaj izveštaj se temelji na istraživanju koje je sprovedeno 2001. godine u nekoliko zemalja članica EU. Sprovele su ga organizacije civilnog društva koje se bave problemima invaliditeta i pružaju podršku licima sa invaliditetom. Uzorak su činila udruženja osoba sa invaliditetom. U populaciji EU osobe sa invaliditetom čine 12% stanovništva, a od učesnika u istraživanju zatraženo je da procene najvažnije faktore isključenosti osoba sa invaliditetom. Iz priložene tabele se može videti da su **otežan pristup društvenom okruženju** i **nezaposlenost** identifikovani kao najvažniji faktori.

Tabela 10: Faktori isključenosti OSI

	%			
	Veoma značajno	Značajno	Od malog značaja	Nije značajno
Život u institucijama	26,7	33,3	35,6	4,4
Neodstatak specijalizovanih usluga	40	40	18	2
Otežan pristup uslugama	31,3	54,1	14,6	
Otežan pristup društvenom okruženju	46	48	6	
Nezaposlenost	44	50	6	
Neodgovarajuća obuka	31,2	50	16,7	2,1
Neodgovarajući sistem obrazovanja	35,4	41,7	20,8	2,1
Nadoknada za troškove invaliditeta	49	32,7	16,3	2
Sistem nadoknada	33,3	41,7	20,8	4,2
Stigmatizacija	33,3	50	12,5	4,2

Izvor: EC, 2002.

2.5 Posledice siromaštva i socijalne isključenosti na pojedince i grupe

Za pojedince i grupe posledice siromaštva i socijalne isključenosti mogu se kretati od fizičkih, preko ekonomskih, socijalnih, pa do psiholoških. Osim toga, posledice se razlikuju i u zavisnosti od toga da li pojedinci i grupe reaguju na probleme siromaštva i socijalne isključenosti aktivno ili pasivno, na legalne ili nelegalne načine i slično.

Fizičke posledice siromaštva i socijalne isključenosti mogu se ispoljiti preko neuhranjenosti, bolesti, smrtnosti.

Psihološke posledice često se ispoljavaju kao gubitak dostojanstva, samopouzdanja, depresivnost, osećanje nemoći, gubitak poverenja u ljude i institucije, što često može voditi povlačenju iz zajednice i socijalnoj izolaciji.

Pribegavanje ekonomskim strategijama opstanka može obuhvatiti različite netržišne oblike obezbeđivanja životnih namirnica, poput sakupljačkih aktivnosti, proizvodnje hrane na okućnici ili čak javnom zemljištu, razmeni hrane i drugih potreština sa drugim pojedincima i domaćinstvima. Pored toga mogu obuhvatiti i aktivnosti poput prodavanja stvari iz do-

maćinstva, pozajmljivanja novca, smanjenja potrošnje, odricanja od zadovoljavanja pojedinih potreba i slično.

Migacije iz sela u gradove, iz manjih gradova u veće, kao i u inostranstvo, predstavljaju još jednu moguću posledicu siromaštva i socijalne isključenosti. One mogu biti privremene, trajne, mogu uključiti preseljenje čitavog domaćinstva ili odlazak pojedinih članova. Sa stanovništva pojedinaca i porodica one mogu imati i pozitivne i negativne efekte na životne uslove. Sa jedne strane mogu obezbediti finansijsku podršku, a time i izlazak iz siromaštva, ali mogu dovesti i do podele domaćinstava, dezintegracije porodice i time stvoriti druge probleme.

Pasivizacija i zavisnost od socijalne pomoći predstavljaju posledice koje doprinose reprodukciji siromaštva i socijalne isključenosti, kao i njihovom prenošenju na nove generacije. Posebno kada su izgledi slabi da se primenom aktivnih strategija može izaći iz siromaštva i kada je socijalna pomoć dostupna a stil života prilagođen zadovoljavanju elementarnih potreba, ovakav tip ishoda može postati relativno čest.

Psihološke posledice isključenosti

Brojne studije koje su se bavile istraživanjem psiholoških posledica socijalne isključenosti ukazale su na širok spektar **negativnih emocija**, uključujući tugu, razočaranje, ljubomoru, ljutnju i stid (Abrams et al. 2007). Isključenost dovodi i do pojave straha, umanjuje životno zadovoljstvo, osećaj smislenosti postojanja i nadu. Autori ukazuju da se ova osećanja javljaju bez obzira na izvor i oblik isključenosti. Onda kada su isključeni, ljudi gube sve psihološke i materijalne koristi od pripadanja određenim grupama – društvenim mrežama, izvorima informacija, pristupu resursima, itd. Zbog toga ljudi često osećaju i pad efikasnosti kao jednu od posledica isključenosti. Smanjena efikasnost podriiva i osećaj kontrole, što dovodi do pojave anksioznosti, frustracije i besa, kao i gubitka samopouzdanja. Gubitak osećanja pripadnosti, koji je česta posledica socijalne isključenosti, vodi u depresivna stanja.

U okviru istraživanja socijalne isključenosti (UNDP, 2009), organizovane su fokusirane grupne diskusije sa pripadnicima različitih marginalizovanih grupa (osobama sa invaliditetom, mladima dugoročno nezaposlenim, osobama manjinske seksualne orijentacije i bivšim osuđenima). Govoreći o osećanjima koja imaju povodom problema socijalnog isključivanja, ispitanici su ukazali na neke od navedenih psiholoških problema. Međutim, istovremeno su ukazali i na odsustvo podrške ili **neadekvatnu podršku** nadležnih službi podrške.

„U bolnici u mojoj opštini, doktorka se nije obazirala na depresiju nego ona je, evo reći ću otvoreno, X.X., mi je rekla: „Ako ti ne možeš sam da prestaneš da

budeš peder, poslaću ja tebe u Lazarevac, tamo će elektrošokovima to da regulišu i ima tu tretman jako fin, pustiće ti zgodnog muškarca, jako lepog, pa će ti posle pustiti saobraćajnu nesreću, pa onda opet lep muškarac, pa onda opet proboden neko nečim i tako“...“ (gej osoba).

„Pogodilo me je najviše (poznata psihijatrijska klinika u Beogradu), jer me zaista doktor naučio svim kvalitetima, ali sa druge strane, imaćeš korist od kvaliteta dokle god čutiš. Kaže: ‘Nemoj reći da si homoseksualac i da boluješ od depresije i dobićeš posao’. Dok nisi homoseksualac, dok nisi to što jesi, super si, prihvaćen si čak i kod doktora“ (gej osoba).

Primer višestrukih uzroka i posledica

N.N. je bila preko 20 godina zaposlena kao službenica u jednom preduzeću u gradu koji je važan regionalni centar u Centralnoj Srbiji. Živela je „prosečnim životom zaposlene žene u Srbiji“ što podrazumeva ne preterano zahtevnu karijeru koja se usklađuje sa brigom o porodici (udata, majka dvoje dece). Preduzeće je otišlo pod stečaj i ona je ostala bez posla u svojih 48 godina. U početku je pokušavala na različite načine da pronađe novi posao, ali je samo nailazila na prepreke. Privatnici na lokalnom tržištu rada već u oglašavanju radnih mesta postavljali su kriterijume koje nije mogla da ispuni – tražili su osobe mlađe od 30 godina, a često i „osobe atraktivnog izgleda“. U lokalnoj filijali Nacionalne službe za zapošljavanje nisu joj pomogli,

već su je, naprotiv obeshrabrivali. „Ja sam pitala da li negde postoji neko radno mesto za mene. Rekli su da imam dosta godina i da ne dolazi u obzir. Rekli su da ja samo treba da čekam kad treba da idem u penziju.“

Gubitak posla doveo je i u položaj ekonomske zavisnosti od drugih članova porodice i pogoršao njen položaj u kući. Ukućani su (a posebno svekrva) počeli da se prema njoj odnose bez poštovanja i sa prečutnim prekorom što ne radi i ne doprinosi kućnom budžetu. Stalno su joj nabacivali krivicu, kao da je sama odgovorna što je ostala bez posla i što ne može da pronađe novi. Izgubila je samopouzdanje, postala neraspoložena, polako je gubila kontakte sa bivšim kolegicama i kolegama, a sve ređe se družila i sa prijateljima i rođacima. Prestala je i da se interesuje za javna zbivanja, kulturne događaje i povukla se u kućnu izolaciju i rutinu svakodnevnih aktivnosti održavanja domaćinstva i porodice.

(Nalazi sa fokus grupnih diskusija na projektu „Položaj žena na tržištu rada u Srbiji“, UNDP, 2006).

Strategije opstanka u Srbiji

Istraživanje o strategijama opstanka u Srbiji sprovedeno je u leto 2000. godine, neposredno pre promene političkog režima, a na isteku decenije koju su obeležile brojne društvene i ekonomske teškoće (Cvejic, Babović, 2002). Slom socijalizma, raspad države kroz ratne sukobe, ekonomske

sankcije, izolacija, zaustavljena transformacija, ekonomske krize i opšte propadanje standarda većine stanovništva nametnulo je pitanje kako građani obezbeđuju egzistenciju u takvim uslovima. Ovo istraživanje pokazalo je da građani primenjuju sledeće strategije u cilju opstanka:

Smanjenje potrošnje. Pokazalo se da proces redukovanja potrošnje sledi nekoliko obrazaca: prestanak trošenja roba i usluga koje nisu neophodne za osnovnu egzistenciju, smanjivanje potrošnje na određene proizvode i usluge (koje mogu biti delimično vezane i za zadovoljavanje osnovnih potreba) i potrošnja manje kvalitetnih proizvoda.

Proizvodnja hrane sa okućnice je strategija koju nisu primenjivala samo seoska domaćinstva. U najtežim fazama ekonomskih teškoća, i gradska domaćinstva koja su posedovala i najmanje parče zemlje često su pribegavala ovoj ekonomskoj aktivnosti. Tako je istraživanje zabeležilo da čak 60% domaćinstava iz uzorka proizvodi neku količinu hrane za sopstvene potrebe.

Samostalno obavljanje usluga u domaćinstvu je predstavljalo još jedan način da se zbog nedostatka novca zaobiđe tržište. Brojne aktivnosti koje su pre a i posle toga domaćinstva kupovala na tržištu (odeća, popravke, preuređenje stana, popravka automobila) često su obavljana od strane članova domaćinstva po principu „uradi sam“.

Razmena sa drugim domaćinstvima je predstavljala neformalne oblike socijalne podrške u uslovima razorenih institucija. Domaćinstva su razmenjivala hranu, usluge (od brige o deci i starima do krenjenja, popravki i sl.), pozajmljivala novac. Socijalne mreže su zapravo predstavljale važnu komponentu ekonomije opstanka.

Neformalni rad je bio zastupljen u najrazličitijim oblicima, od proizvodnje za sopstvene potrebe, ulične ekonomije u kojoj se prodavalo sve, od gumica za slavine do benzina.

Migracije kao odgovor na socijalnu isključenost

Jedan od mogućih ishoda ekonomske isključenosti jeste **inklinacija ka migriranju** iz zemlje u potrazi za boljim životnim šansama, uključujući i one vezane za zaposlenje i obezbeđivanje boljeg životnog standarda. Prema podacima Međunarodne organizacije za migracije (International Organization for Migrations – IOM) zasnovanim na različitim izvorima, u 2005. godini bilo je 2.3 miliona emigranata iz Srbije. Svetska banka je pozicionirala Srbiju među 11 zemalja u svetu sa najvišim vrednostima doznaka iz inostranstva u 2004. godini (višim od svih zemalja Jugoistočne Evrope), a na osmo mesto prema učešću doznaka u BDP (oko 17%) (IOM, 2008.).

Prema procenama Grupe 484, zasnovanim na empirijskom istraživanju, **ukupan**

migracioni potencijal Srbije (osobe koje razmišljaju o emigriranju) iznosi preko 1.2 miliona, **verovatni migracioni potencijal** (osobe koje su već preduzele korake za iseljenje) iznosi oko 380.000 lica, a **stvarni migracioni potencijal** (predali su zahtev za radnu, odnosno boravišnu dozvolu) oko 32.000 lica (Pavlov, 2009).

Istraživanje o socijalnoj isključenosti i humanom razvoju (UNDP, 2009) zabeležilo je da 19% ispitanika planira da se odseli u inostranstvo u potrazi za zaposlenjem. Trećina među njima je spremna da se odseli u inostranstvo kako bi radila na mestima ispod svojih kvalifikacija, ali za veću platu. Osim toga, trećina je već boravila u inostranstvu duže od tri meseca i to uglavnom zbog potrage za zaposlenjem.

Potencijalnih emigranata je nešto više među licima kod kojih je registrovana izražena **deprivacija**. Takođe, više ih je među muškarcima nego među ženama i najviše među **mladima** (pogledajte grafikon 3). **Nemogućnost zaposlenja** u Srbiji deluje kao jak potisni faktor na šta ukazuje činjenica da je potencijalnih migranata među nezaposlenima 41%, dok ih je među zaposlenima tek 18%. Takođe, među seoskim stanovništvom je više onih koji po-

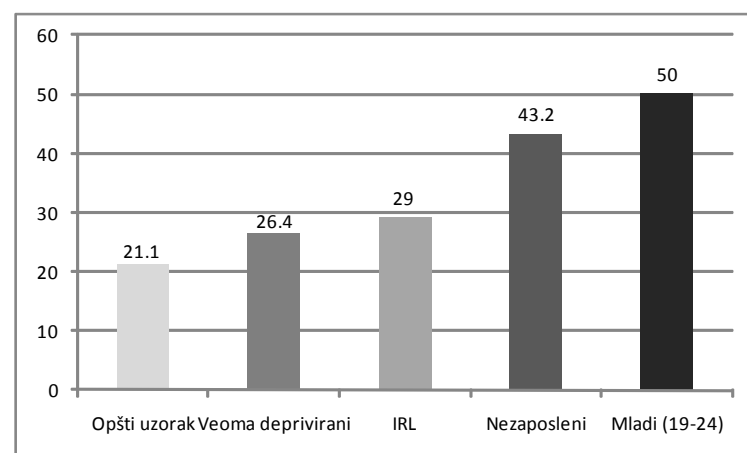
kazuju težnju da migriraju nego među gradskim (21% prema 17%), a kada se posmatra obrazovni profil potencijalnih migranata uočava se njihova najveća zastupljenost u grupama sa srednjim opštim obrazovanjem (23%), a posebno u grupi sa postdiplomskim nivoom obrazovanja (31%) (UNDP, 2010).

Pasivizacija i zavisnost od socijalne pomoći

Dugotrajno oslanjanje na socijalnu pomoć posledica je pasivizacije socijalno isključenih i nemoći da pronađu aktivne načine da iskorače iz začaranog kruga isključenosti i siromaštva. Zbog toga se ovoj kategoriji stanovništva posvećuje posebna pažnja, jer njihovo uključivanje u tržište rada i šire društvo zahteva vrlo složene oblike podrške. Kanadski istraživači sproveli su longitudinalno istraživanje na uzorku mladih osoba koje se dugoročno održavaju isključivo od socijalne pomoći i zaključili da je isključenost ovih osoba iz društvenih, ekonomskih i građanskih aktivnosti rezultat **dugotrajnog procesa** kidanja veza sa zajednicom tokom odrastanja (Dechman, 2003). Manifestacije isključenosti kao što su sukobi sa zakonom, delinkvencija, zavisnost od socijalne pomoći, ne nastaju kao slučajni događaji ili izbori pojedinaca koji se odvijaju u socijalnom vakuumu. Koreni ovakvih problema pružaju se duboko u porodične uslove i iskustva tokom detinjstva pojedinaca. U ranom detinjstvu, dete može biti

uključeno u porodicu ili isključeno iz nje. Na putu odrastanja može biti uključeno u grupe vršnjaka, školski sistem, susedstvo, tržište rada i društvo uopšte, ili može biti iz njih isključeno.

Među mladim osobama koje se dugotrajno održavaju isključivo od socijalne pomoći veliko učešće beleže **mlade samohrane majke**. Ispitivanje profila mladih korisnika i korisnica socijalne pomoći otkrilo je tri glavne karakteristike ove populacije: odvojeni su od porodice pre nego što su navršili 18 godina, napustili su školski sistem pre nego što su završili srednju školu i imaju malo dete. Tri četvrtine korisnika socijalne pomoći iz uzorka ima bar jednu od navedenih karakteristika, dok preko polovine ima dve ili sve tri. Često se pretpostavlja da je maloletnička trudnoća, koja je visoko zastupljena u ovoj populaciji, uzrok napuštanja školovanja i kasnijih teškoća integracije u tržište rada. Međutim, istraživači pokazuju da su maloletničke trudnoće kod ispitanica bile **posledica** ne **uzrok** ispadanja iz sistema. Kombinacija niskog obrazovanja i samohranog roditeljstva izuzetno otežava integraciju u tržište rada zbog nedovoljne pismenosti i kvalifikacija i odsustva porodične podrške u slučaju bolesti i brige o deci. Ovi faktori gotovo sigurno vode u siromaštvo i socijalnu pomoć čine neizbežnom. Nepovoljni životni uslovi prenose se i na njihovu decu. Roditelji su prvi posrednici u socijalizaciji dece. Ako su oni isključeni iz obrazovanja i sa tržišta rada, onda je teško od njih očekivati da će pomoći svojoj deci da se uključe.



Grafikon 10:
Potencijalni emigranti u Srbiji 2009. godine

Izvor:
Istraživanje o socijalnoj isključenosti, UNDP.

2.6 Društvene posledice

Za društvo, siromaštvo i socijalna isključenost mogu imati visoku cenu.

- **Mogu ugroziti demokratske oblike vlasti** i voditi uspostavljanju i održavanju autoritarnih i totalitarnih režima. Zbog nedostatka participacije i organizovanosti građana, indiferentnosti, samoizolacije i fokusiranosti na strategije opstanka, u slučaju veće rasprostranjenosti siromaštva i socijalne isključenosti povećava se verovatnoća uspostavljanja autoritarnih i totalitarnih režima.
- **Oni smanjuju efikasnost i potencijal za razvoj.** Zbog toga što su pojedinci i grupe izloženi siromaštvu i socijalnoj isključenosti, nemaju pristup obrazovanju ili zaposlenju koji odgovaraju njihovom potencijalu ili zaslugama, pa je time i njihov doprinos društvu neodgovarajući.
- **Mogu voditi neefikasnim politikama.** Zbog toga što je teško dosegnuti do članova marginalizovanih grupa različitim programima podrške, sprovođenje različitih politika i mera može biti neefikasno, što znači skupo

a sa malim učincima.

- **Mogu povećati verovatnoću izbijanja sukoba, nasilja.** Kada su socijalna isključenost i ekonomske nejednakosti velike, povećava se socijalna distanca između integrisanih i marginalizovanih građana, a njihovi interesi bivaju suprotstavljeni. Takvi odnosi često vode razvoju sukoba, a ovi sukobi opet vode dezintegrativnim procesima u društvu i sputavaju njegovo funkcionisanje i razvoj.

Socijalna isključenost i siromaštvo kao prepreka razvoja

Debate o povezanosti ekonomskih nejednakosti, siromaštva i socijalne isključenosti sa razvojem su brojne i složene. Pojedini autori smatraju da ove pojave **ne ometaju razvoj** (pri čemu ga uglavnom svode na ekonomski rast), drugi, opreznije tvrde da određen stepen nejednakosti može delovati **podsticajno** na rast jer stimuliše konkurenciju, dok treći ukazuju da **samo inkluzivni rast može predstavljati odr-**

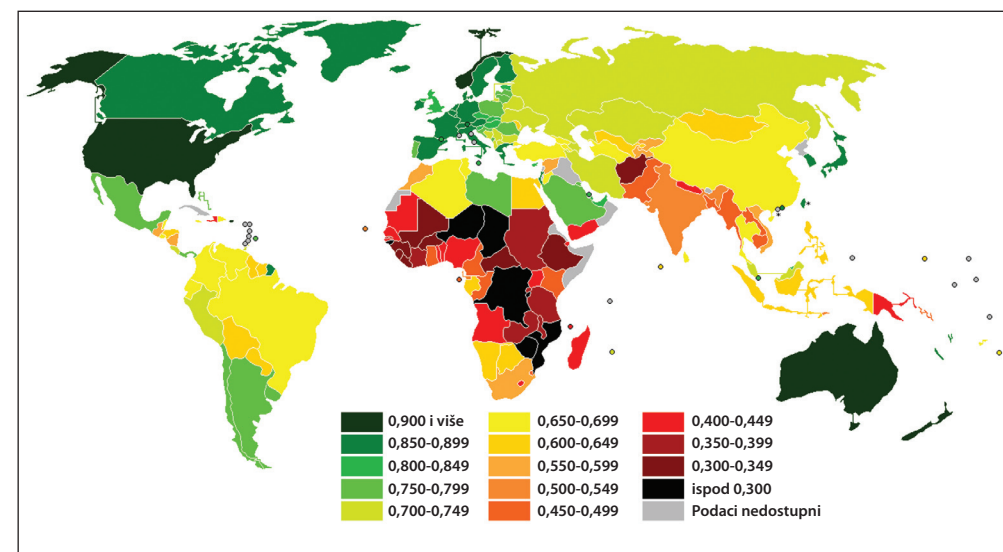
živi rast. Kao što na individualnom nivou siromaštvo i socijalna isključenost smanjuju šanse za razvoj ličnosti i životne mogućnosti, tako i na nivou društva sprečavaju ostvarivanje punog razvojnog potencijala (ovde se razvoj posmatra šire, kao poboljšanje životnih uslova svih članova društva).

Statističke analize ovog odnosa, sprovedene u velikim međunarodnim uporednim okvirima ukazuju na izvesne korelacije među navedenim pojavama. Rezultati ovih analiza ne daju jednoznačan odgovor na pitanje da li **veće nejednakosti** sputavaju ekonomski rast, ali nedvosmisleno potvrđuju vezu između nejednakosti i drugih pojava. Veće nejednakosti povezane su sa višim stopama siromaštva, manjim doprinosom ekonomskog rasta smanjenju siromaštva, većom nezaposlenošću, višim stopama kriminaliteta, nižem prosečnom zdravlju, slabijim svojinskim pravima, otežanom pristupu javnim uslugama i njihovom lošijem kvalitetu, slabijoj dru-

štvenoj pokretljivosti, sporijoj tranziciji ka demokratskim režimima i izraženijim socijalnim sukobima (Wade, 2007).

U skladu sa osnovnim teorijskim stavištem o razvoju kao proširenju sloboda, Amartje Sena, UNDP je razvio koncept **humanog razvoja** u kome se siromaštvo i socijalna isključenost neposrednije povezuju sa razvojnim potencijalima. Prema ovom konceptu dostizanje visokog nivoa humanog razvoja nije moguće ukoliko veliki segmenti populacije ostanu isključeni, sa smanjenim šansama za puno učestvovanje u ekonomskom, socijalnom, političkom i kulturnom životu. Iz perspektive humanog razvoja, socijalna isključenost je istovremeno i proces i rezultat koji sputava razvoj pojedinaca i društva. Zbog toga se smatra da **samo inkluzivni razvoj može biti i održivi razvoj** (UNDP, 2010). U cilju podsticanja humanog razvoja na globalnom nivou UNDP je pokrenuo veliki poduhvat ostvarivanja **milenijskih ciljeva razvoja**.

Mapa sveta prema Indeksu humanog razvoja



Izvor: www.wikipedia.org

Milenijumski ciljevi razvoja

Milenijumski ciljevi razvoja predstavljaju platformu Programa za razvoj Ujedinjenih nacija u okviru koje najšira međunarodna zajednica nastoji da udruženo usmeri napore prema podsticanju humanog razvoja u svim područjima sveta i za sve grupe ljudi. Milenijumske ciljeve usvojili su svetski lideri 2000. godine, a vremensku granicu za njihovo ostvarivanje predstavlja 2015. godina. Ciljevi su istovremeno i globalni i lokalni, prilagođeni specifičnim potrebama svake zemlje. Osam milenijumskih ciljeva sadrži 21 uži cilj a njihova realizacija se prati preko 60 indikatora. Napredak u ostvarivanju ciljeva prikazan je na osnovu globalnog izveštaja (UNDP 2010).

CILJ 1: Iskoreniti ekstremno siromaštvo i glad

U prvoj polovini decenije ostvaren je značajan napredak u smanjenju ekstremnog siromaštva. Broj ljudi koji žive sa prihodima manjim od 1.25 dolara na dan opao je sa 1.8 milijarde u 1990. godini na 1.4 milijarde u 2005. godini, dok je stopa siromaštva pala sa 46% na 27%. Globalna ekonomska kriza je usporila napredak, ali se i dalje očekuje da će opšta stopa siromaštva pasti na 15% do 2015. godine. Međutim, kriza je dovela do oštrog pada zaposlenosti, a došlo je do porasta ekstremnog siromaštva među zaposlenima. Nakon značajnog progressa, zbog krize je došlo i do porasta proporcije gladnih u svetu u 2009. godini. Svako četvrto dete u zemljama u razvoju i dalje je neuhranjeno.

CILJ 2: Ostvariti univerzalno osnovno obrazovanje

U ostvarivanju ovog cilja zabeležen je izuzetan napredak. Obuhvat dece osnovnim obrazovanjem popeo se na 89% i u nerazvijenim zemljama. Međutim, tempo pro-

mena je spor i ostavlja značajne sumnje da će do 2015. godine biti ostvaren cilj kojim se predviđa da svi dečaci i devojčice odgovarajućeg uzrasta završe osnovnu školu. Podsaharska Afrika i Južna Azija su područja u kojima je veliki broj dece i dalje izvan školskog sistema.

CILJ 3: Unaprediti rodnu ravnopravnost i osnažiti žene

U pojedinim područjima sveta, devojčicama je obrazovanje i dalje uglavnom nedostupno. U većini zemalja u razvoju, osim u regionu Zajednice nezavisnih država, muškarci su zaposleni u većem broju nego žene (u nepoljoprivrednom sektoru). I onda kada su zaposlene, žene su manje plaćene od muškaraca i imaju nesigurnije zaposlenje. Sa druge strane, žene su više zaposlene u neformalnom sektoru, što ih lišava socijalnih beneficija. Efekat staklenog plafona i dalje je veoma raširen – žene daleko ređe od muškaraca dospevaju na rukovodeće položaje. Žene sporo napreduju u sticanju političke moći i to uglavnom uz snažan podsticaj specifičnih mera, kao što su kvote i sl.

CILJ 4: Smanjiti smrtnost dece

Smrtnost dece opada, ali nedovoljno brzo da bi se do 2015. godine ostvario cilj smanjenja smrtnosti dece stare do 5 godina za dve trećine.

CILJ 5: Unaprediti zdravlje majki

Ostvarivanje cilja po kome treba smanjiti stopu smrtnosti majki za tri četvrtine takođe sporo napreduje. Rađanje je posebno rizično u Južnoj Aziji i Podsaharskoj Africi gde se najveći broj porođaja obavlja bez stručne podrške. Napredak u smanjenju broja maloletničkih trudnoća je zastavljen, kao i širenje upotrebe kontraceptivnih sredstava. Glavni uzrok neuspeha u unapređenju reproduktivnog zdravlja

žena je neadekvatno finansiranje mera porodičnog planiranja.

CILJ 6: Suzbiti HIV/AIDS, malariju i druge bolesti

Širenje HIVa je stabilizovano u većini regiona, a život obolelih u proseku produžen. Povećana su sredstva za borbu protiv malarije, ali siromašni i dalje ne dobijaju u dovoljnoj meri potrebne lekove. Zabeležen je i napredak u borbi protiv tuberkuloze, iako ova bolest ostaje na drugom mestu kao ubica, odmah nakon HIV-a.

CILJ 7: Obezbediti održivost životne sredine

Stopa uništavanja šuma opada, ali i dalje ostaje alarmantno visoka. Cilj očuvanja biodiverziteta koji je bio postavljen za 2010. godinu nije ostvaren, a posledice mogu biti dalekosežne. Pristup pijaćoj vodi je poboljšan, mada još uvek ostaje puno toga da se učini do 2015. godine.

CILJ 8: Uspostaviti globalno partnerstvo za razvoj

Pomoć nastavlja da raste, uprkos krizi, ali samo 5 zemalja donatora ostvarilo je milenijumski cilj. Poboljšan je pristup zemalja u razvoju tržištima razvijenih zemalja. Dugovi zemalja u razvoju se smanjuju. Raste potražnja za informatičkim i komunikacijskim tehnologijama. Ipak, za većinu populacije internet je nedostupan.

Faktori sukoba

Za potrebe britanske vladine agencije za međunarodni razvoj DFID, grupa stručnjaka sačinila je procenu faktora koji povećavaju rizike od nasilja i konflikata u jednom društvu. Ove faktore su grupisali u četiri grupe: faktore sigurnosti, političke, ekonomske i socio-kulturne faktore.

- **Faktori sigurnosti:** Slab potencijal i kontrola nad državnim insitucijama bezbednosti; zloupotreba državne moći (zloupotreba ljudskih prava, represivne politike i sl.); prisustvo para-državnih aktera bezbednosti; dostupnost lakog naoružanja; postojanje spoljnje pretnje; regionalni ili pogranični konflikt; međunarodno vojno prisustvo; konflikti u prošlosti;

- **Politički faktori:** Slab politički sistem (nedostatak otvorenosti, reprezentativnosti, slabe političke partije, slaba povezanost nacionalnih i lokalnih struktura); nedostatak nezavisnog sudstva; nestabilnost savezništva među elitama i političkih dogovora; visoki nivoi korupcije; izborne prevare; nerazvijeno civilno društvo; odsustvo nezavisnih medija; slaba građanska participacija; tradicija protestovanja, nemira; destabilišuće uplitanje dijaspore; slabi mehanizmi upravljanja konfliktima.

- **Ekonomske faktori:** Naglo ekonomsko propadanje, recesija, porast siromaštva, inflacije; visoki nivoi nezaposlenosti; visoki nivoi nejednakosti (posebno ako se preklapaju sa etničkim ili regionalnim podelama); populacioni pritisak; urbanizacija; makro-ekonomske nestabilnosti; međunarodne ekonomske nestabilnosti; nejednaka i neodgovarajuća socijalna zaštita (državna ili ne-državna); oskudnost resursa (zemljišta, vode, i sl.); obilje visoko vrednih prirodnih resursa; organizovani kriminal; paralelne ekonomije; razvoj ratne ekonomije.

- **Socio-kulturni faktori:** Nejednak pristup osnovnim uslugama, socijalni položaj žena, etničkih, verskih i drugih manjina; etnički ili verski sukobi (posebno kada se poklapaju sa klasnim); marginalizacija manjina; neodgovarajuće obrazovanje; slabi mehanizmi rešavanja sukoba u zajednici; nerazvijena civilnog društva; nedostatak me-

hanizama socijalne zaštite; tenzije oko jezičkog i kulturnog nasleđa; negativan uticaj globalnih kulturnih uticaja (preko međunarodnih organizacija, TV, satelita) (McLean, Fraser, 2009).

Kao što se može zaključiti iz sadržaja ovog poglavlja, uzroci siromaštva i socijalne isključenosti su brojni a mehanizmi socijal-

nog isključivanja i padanja u siromaštvo kompleksni. Sa druge strane, posledice se mogu javiti u brojnim manifestacijama stanja i akcijama odgovora pojedinaca, grupa i društava. Navedeni uzroci i posledice nipošto ne iscrpljuju listu mogućih, a primeri su tek neke ilustracije dostupne iz brojnih empirijskih istraživanja.

2.7 LITERATURA

Knjige i časopisi

Abrams, D, Christian, J, Gordon, D. (ur.) (2007): *Multidisciplinary Handbook of Social Exclusion Research*, John Wiley & Sons, Ltd, Chichester;

Arandarenko, M, Krstić, G. (2008): *Analiza uticaja politike zapošljavanja i aktivnih mera zapošljavanja u Republici Srbiji, 2003-2007. godine*, Tim potpredsednika Vlade za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva, Beograd;

Babović, M, Cvejić, S. (2002): „Strategije opstanka domaćinstava u Srbiji“, u *Sociologija*, br. 2: 97-126;

Babović, M, Vuković, O. (2008): *Žene na selu kao pomažući članovi poljoprivrednog domaćinstva: položaj, uloge i socijalna prava*, UNDP, Beograd;

Barr, N (ur.) (2005): *Labor Market and Social Policy in Central and Eastern Europe*, World Bank, Washington D.C.;

Beaudoing, S.M. (2007): *Poverty in World History*, Routledge, London;

Bogićević B, Krstić G, Mijatović B. (2002): *Siromaštvo u Srbiji i reforma državne pomoći siromašnima*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd;

Bogićević B, Krstić G, Mijatović B. i Milanović B. (2003), *Poverty and*

Reform of Financial Support to the Poor, Ministarstvo za socijalna pitanja i Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd;

Broadbery, S, Klein, A. (2007): *Aggregate and Per Capita GDP in Europe, 1870-2000: Continental, Regional and National Data with Changing Boundaries*, University of Warwick, http://www.cepr.org/meets/wkcn/1/1699/papers/Broadberry_Klein.pdf;

Bynner, J. (1996): *Risks and outcomes of social exclusion insights from longitudinal data*, Institute of Education, University of London;

Castells, M. (2000): *The Rise of the Network Society*, Blackwell Publishers, Oxford;

Chamberlayne, P, Rustin, M, Wengraf, T. (ur.) (2002): *Biography and Social Exclusion in Europe*, The Policy Press, Bristol;

Cvejić, S, Babović, M, Petrović, M, Bogdanov, N. (2010): *Socijalna isključenost u ruralnim oblastim Srbije*, SeConS, Beograd;

Cvejić, S. (2002): "Neformalna privreda u post-socijalističkoj transformaciji: siva ekonomija u Srbiji 90-ih", u Bolčić S, Milić, A. (ur.) *Srbija krajem milenijuma: razaranja društva, promene i svakodnevni život*, ISIFF, Beograd;

Dechman, M.K. (2003): *Building an Inclusive Policy and Research Agenda*, paper for the conference What do We Know and Where do We go, Canadian Council on Social Development and Human Resources Development Canada, Ottawa;

Esping-Andersen, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford;

Esping-Andersen, et al. (2002): *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press. Oxford;

European Commission (2002): *Disability and Social Exclusion in the European Union*, Time for change, tools for change, Brussels;

Eyben, R, Kabeer, N, Cornwall, A. (2008): *Conceptualising empowerment and the implications for pro poor growth*, a paper for the DAC Poverty Network;

Ilić, R, Babović, M, Cvejić, S. (2007): *Položaj Roma na tržištu rada u Šumadijskom okrugu*, Romski informativni centar, Kragujevac;

ILO (2009): *World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond*, ILO, Geneva;

Krstić, G. et al.(1998a): *Analiza sive ekonomije u SR Jugoslaviji sa procenama za*

1997. i preporukama za njenu legalizaciju

, Ekonomski institut, Beograd;

Machielse, A. (2006): *Social isolation and the elderly: causes and consequences*, Paper presented at the 2006 Shanghai International Symposium for Caring for the Elderly

McLean, L, Fraser, H.E. (2009): *Youth exclusion, violence, conflict and fragile state*, Report prepared for DFID's Equity and Rights Team, Social Development Direct;

Mrkšić, D. (1994): "Dualizacija ekonomije i stratifikaciona struktura", u M.Lazić, (ur.) *Razaranje društva*, Filip Višnjić, Beograd;

Pavlov, T. (2009): *Migracioni potencijal Srbije*, Grupa 484, Beograd;

Pollak, B, Williamson, J. (1991): *Poverty, Policy and Industrialization*, Background Paper for the 1990 World Development Report, World Bank;

Pošarac, A, Ratković M. i Vukotić-Cotić G. (1992): *Socijalni problemi Srbije: siromaštvo, nezaposlenost i socijalni transferi*, Institut ekonomskih nauka, Beograd;

Republički zavod za statistiku (2009): *Zaposleni u Republici Srbiji, 2009*, Saopštenje, Beograd;

Satarić, N, Rašević, M, Miloradović, S. (2009): *Oni ne mogu da čekaju - studija o siromašnim starijim licima u Srbiji*, Amity, Beograd;

SeConS (2009): *Mapiranje šansi za zapošljavanje interno raseljenih lica u Kragujevcu*, Kraljevu i Vranju, UNDP, Beograd;

Taylor-Gooby, P. (ur.) (2004): *New Risks, New Welfare: The Transformation of European Welfare State*, Oxford University Press, Oxford;

Till M, Giorgi L. (2002): *Causes of Poverty and Social Exclusion*, Eurohome Impact, Vienna;

UNDP (1999): *Globalization with Human Face*, Human Development Report, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_1999_EN.pdf;

Wade, R. H. (2007): „Globalization, Growth, Poverty, Inequality, Resentment, and Imperialism, u Ravenhill, J. (ur.) *Global Political Economy*, Oxford University Press, Oxford.

Internet strane:

European Commission Research SSH, http://ec.europa.eu/research/social-sciences/projects/036_en.html ;

Family Mosaic Project, http://www.sanfrancisco.networkofcare.org/veterans/resource/agencydetail.cfm?pid=FamilyMosaicProjectChildrenSystemofCare_871_17_0 ;

Governance and Social Development Resource Centre, <http://www.gsdr.org/go/topic-guides/social-exclusion>;

International Labour Organization, <http://www.ilo.org/pls/apex/f?p=109:1:0> ;

International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/np/exr/key/finstab.html>;

IOM Serbia, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/europe/south-eastern-europe/serbia> ;

MICROCON, http://www.microconflict.eu/projects/poverty_inequality_social_exclusion.html;

Nacionalna služba za zapošljavanje Republike Srbije, <http://www.nsz.gov.rs/page/info/sr.html?view=story&id=1937§ionId=4> ;

UNDP, <http://www.beta.undp.org/undp/en/home/mdgoverview.html>;

World Bank, <http://www.worldbank.org/financialcrisis/> ;

Zvanična prezentacija grada Kragujevca, http://www.kragujevac.rs/Privreda_i_ekonomski_razvoj-41-1;

3.

POLITIKE SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA U EU I SRBIJI

Olivera Vuković



U ovom poglavlju naš glavni zadatak je da se upoznamo sa politikom socijalnog uključivanja i socijalne zaštite u EU i Srbiji. Najpre ćemo videti kako se politika socijalnog uključivanja oblikuje u kontekstu širih evropskih integracija i artikulacije različitih politika, uključujući ekonomske i socijalne. Zatim ćemo usmeriti pažnju na politike u Srbiji i upoznati se sa načinima na koje se razvijaju i transformišu politike smanjenja siromaštva i socijalnog uključivanja, posebno u svetlu pripreme za proces pridruživanja EU.

3.1 Uvod

Evropska unija predstavlja jedinstven pokušaj da se prevaziđu sukobi interesa i antagonizmi koji su vekovima potresali evropski kontinent. Ideju o evropskim integracijama prvi put je zvanično objavio francuski ministar inostranih poslova Robert Šuman (Robert Schuman) 9. maja 1950. godine. Ovaj datum je Evropska Unija odredila kao svoj rođendan. Šumanova deklaracija vodila je osnivanju zajednice za uglj i čelik, ali se u osnovi cele inicijative nalazila šira ideja za ujedinjenjem Evrope u cilju mira, stabilnosti i prosperiteta. U periodu od 50 godina EU se proširila sa 6 na 27 zemalja.

Kratka istorija EU integracija

Evropska zajednica za uglj i čelik, prva od tri evropske zajednice, osnovana je Pariskim ugovorom 1951. godine. Ugovor je potpisalo 6 zemalja: Belgija, Francuska, Nemačka, Italija, Luksemburg i Holandija. Ovaj poduhvat je za prvih pet godina uvećao trgovinu ugljem i čelikom za 129%, što je navelo članice da isti princip primene na celu privredu. Šest godina ka-

snije potpisan je Rimski ugovor kojim su osnovane Evropska ekonomska zajednica (European Economic Community - EEC) i Evropska zajednica za atomsku energiju (The European Atomic Energy Community - EUROATOM). Neposredni ciljevi bili su: stvaranje carinske unije, ukidanje kvota i ostalih ograničenja trgovine između zemalja članica i omogućavanje slobodnog kretanja ljudi, usluga i kapitala.

Revizijom Rimskog ugovora u cilju unapređenja evropske integracije i uspostavljanja unutrašnjeg tržišta nastao je Jedinstveni evropski akt (1986). Ovim aktom revidirana su pravila upravljanja evropskim institucijama i proširene nadležnosti Zajednice na oblasti istraživanja i razvoja, životne sredine i zajedničke spoljnje politike.

Evropska unija ustanovljena je ugovorom potpisanim u Matrihtu 1992. godine. EU je utemeljena na tri stuba: prvi su činile Evropske zajednice, odnosno jedinstveno tržište, carinska, ekonomska i monetarna unija; drugi Zajednička spoljnja, bezbednosna i odbrambena politika, a treći saradnja u unutrašnjim i poslovima pravosuđa. Uvedeno je evropsko državljanstvo i uspostavljene su ekonomska i monetarna

unija (EMU). I nakon osnivanja EU, nastavljeno je jačanje njenih institucija i povećavanje nadležnosti. Amsterdamskim ugovorom iz 1997. godine uspostavljena je zajednička politika zapošljavanja i na EU su prenete nadležnosti u nekim oblastima koje su pre toga bile predmet međudržavnih saradnji, pre svega u oblasti sloboda, sigurnosti i pravde.

Ugovor iz Nice (2001) pripremio je EU za proširenje, revidirajući prethodne ugovore u četiri aspekta: veličina i sastav Komisije, glasanje u Savetu, proširenje glasanja kvalifikovanom većinom i jačanjem mehanizama saradnje. Na kraju, Ugovor iz Lisabona (potpisan 2007. godine, a stupio na snagu tek decembra 2009) prvenstveno je usmeren na promene u institucionalnom uređenju EU, ali je učinio i Evropsku povelju o ljudskim pravima obavezujućom. Najvažnije promene obuhvatile su: odlučivanje na osnovu kvalifikovane većine u Savetu ministara, veće učešće Evropskog parlamenta u zakonodavnom procesu preko proširenog saodlučivanja sa Svetom ministara, ukidanje tri stuba, uvođenje institucije Predsednika Evropskog saveta, kao i Visokog predstavnika Unije za spoljnje poslove i politiku sigurnosti.

Institucije Evropske unije

Ugovori na osnovu kojih se konstituiše i razvija EU predstavljaju primarno zakonodavstvo. Na osnovu njih donose se sekundarni izvori prava – zakonsko-pravna akta koja obuhvataju propise, direktive i preporuke. Ona se donose u institucionalnom trouglu koji čine: Svet Evrope (predstavlja nacionalne vlade), Evropski parlament (predstavlja građane) i Evropska komisija (telo nezavisno od EU vlada koje zastupa kolektivni evropski interes).

Savet EU (ili Svet ministara) glavno je

telo EU u kome se donose političke odluke. Sastancima Saveta prisustvuje po jedan ministar iz svake države članice, u zavisnosti od teme (na primer, ako se raspravlja o ekologiji, to će biti ministri za životnu sredinu). Ministri imaju ovlašćenje da potpisuju dokumenta u ime svojih nacionalnih vlada. Najvažnija uloga Saveta je da donosi evropske zakone (zajedno sa Evropskim parlamentom), da koordinira široke ekonomske politike država članica, da zaključuje međunarodne sporazume između EU i drugih zemalja ili međunarodnih organizacija, da odobrava budžet EU (zajedno sa parlamentom), da oblikuje evropsku zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku i da koordinira između nacionalnih sudova i policija u pitanjima kriminala. Države članice se smenjuju u predsedavanju Svetom na šest meseci, a od stupanja na snagu Lisabonskog ugovora na čelu saveta nalazi se Predsednik saveta.

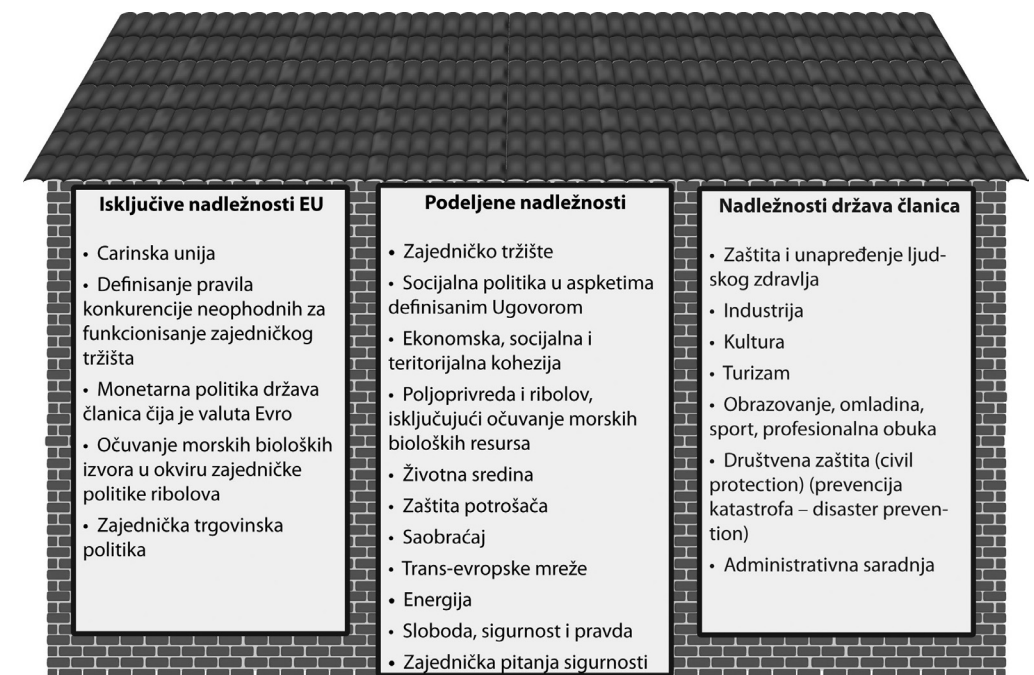
Evropski parlament biraju građani na direktnim izborima. On ostvaruje zakonodavnu ulogu na tri nivoa: saodlučuje sa Svetom EU prilikom donošenja propisa, direktiva i usvajanja budžeta; daje saglasnost na međunarodne sporazume o kojima pregovara Evropska komisija; daje mišljenja o nacrtima direktiva i propisima koje predlaže Evropska komisija. Parlament nadzire političke procese u Uniji, može da smenjuje članove Komisije, a Predsednik Saveta podnosi izveštaj pred parlamentom o odlukama koje je Svet doneo.

Evropska komisija je najvažnija izvršna institucija EU. Daje predloge odluka i evropskih zakona, koje predstavlja Savetu, sprovodi ih i nadzire na čitavoj teritoriji EU. Ona sprovodi osnivačke ugovore EU i obezbeđuje ostvarivanje interesa EU. Za oblasti socijalne politike nadležna je Uprava komisije za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake šanse.

Ugovor iz Lisabona stupio je na snagu 1. decembra 2009. godine. Ovim ugovorom su izmenjeni prethodni Ugovor o Evropskoj Uniji (usvojen u Mاستrihtu 1992. godine) i Ugovor o uspostavljanju Evropske Zajednice (usvojen u Rimu, 1957. godine). Uvedene su značajne institucionalne promene, i redefinisane nadležnosti u okviru tri osnovna tipa:

- **Isključiva nadležnosti EU** – EU ima isključivu nadležnosti da donosi pravne propise, formuliše politike i potpisuje sporazume;
- **Podeljene nadležnosti** – EU i države članice dele nadležnosti s tim da su politike država članica ograničene okvirima definisanim od strane EU institucija;
- **Nadležnosti država članica** – države članice imaju punu nadležnost, a EU može da sprovodi aktivnosti podrške, koordinira ili dopunjuje aktivnosti država članica.

Nadležnosti u okviru Evropske unije



3.2 Socijalna dimenzija evropskih integracija

Politika socijalnog uključivanja i socijalne zaštite predstavlja okvir unutar koga se EU bori protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Ovom politikom nastoji se ojačati socijalna dimenzija EU koja je dugo bila zapostavljena u poređenju sa ekonomskom. Pokazalo se da se bez novih oblika socijalne integracije ne može izgraditi i očuvati legitimitet EU. Najvažnije aspekte socijalne integracije čine poštovanje socijalnih prava građana, njihovo uključivanje u razvojne procese i njihova zaštita od izmenjenih socijalnih rizika.

Iako primarno predstavlja komponentu socijalne politike, politika socijalnog uključivanja je suštinski **međusektorska politika**. To znači da politike u posebnim oblastima treba da se oblikuju na način koji podstiče socijalno uključivanje građana, njihovo blagostanje a time i njihovu podršku daljim procesima integracija. Pored toga, uočeno je da se države članice, uprkos međusobnim razlikama, danas nalaze pred sličnim problemima, kao što su starenje populacije, restrukturiranje ekonomije, oštriji uslovi konkurencije na globalnim tržištima, promena u nadležnosti nacionalnih nivoa vlasti,

usporavanje ekonomskog rasta, promene na tržištima rada i povećana mobilnost stanovništva.

Nadležnosti institucija EU i država članica u oblasti socijalne politike definisane su ugovorima EU, kao i za druge oblasti politika. Prema ugovoru iz Lisabona, u oblasti socijalne politike EU i države članice imaju podeljenu nadležnost. Kroz politiku socijalnog uključivanja i socijalne zaštite nacionalne socijalne politike se koordiniraju, usklađuju i usmeravaju prema **zajednički dogovorenim ciljevima na nivou EU**.

U cilju jačanja socijalne dimenzije EU, uspostavljene su važne institucije i fondovi. Ovde ćemo pomenuti neke najvažnije.

Uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake šanse

(DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities)

Predstavlja ključno telo Evropske komisije nadležno za zapošljavanje, borbu

protiv diskriminacije, unapređenje rodne ravnopravnosti, smanjenje siromaštva, unapređenje socijalne uključenosti i socijalne zaštite, odnosno, uopšte nadležno za oblast socijalnih pitanja i socijalne politike.

Komitet za socijalnu zaštitu

(Social Protection Committee - SPC)

Komitet čine visoki predstavnici relevantnih ministarstava svih država članica. Komitet izveštava ministre EU zadužene za socijalnu politiku o relevantnim pitanjima kako bi se postigao adekvatan nivo socijalne sigurnosti za sve građane. On je zadužen za koordinaciju politika i aktivnosti u okviru socijalnih komponenti OMK (siromaštvo i socijalna isključenost, penzije i zdravstvena zaštita). Komitet koordinira aktivnosti država članica, priprema godišnje izveštaje o socijalnom uključivanju i socijalnoj zaštiti, predlaže nove inicijative u oblasti politike socijalnog uključivanja i praćenja socijalne uključenosti. U okviru ovog komiteta formirana je i Indikatorska podgrupa čiji je rad usmeren na usklađivanje i unapređenje indikatora za praćenje siromaštva i socijalne isključenosti u EU.

Evropski ekonomski i socijalni komitet

(European Economic and Social Committee – EESC)

Savetodavno telo Evropske unije koje predstavlja most između institucija EU i civilnog društva. Njegova uloga je uspostavljanje saradnje i jačanje dijaloga u brojnim oblastima: od ekonomije i energije, preko poljoprivrede, životne sredine, saobraćaja, do socijalne politike i socijalne zaštite.

Evropski socijalni fond

(European Social Fund)

Glavni finansijski instrument kojim EU prevodi svoje strateške ciljeve u oblasti zapošljavanja i socijalnog uključivanja u konkretne akcije. Ovo je jedan od evropskih strukturnih fondova koji je uspostavljen sa ciljem da se smanje razlike u prosperitetu i životnom standardu među državama članicama i regionima, odnosno sa ciljem da se unaprede ekonomska i socijalna kohezija. U periodu od 2007-2013. godine iz ovog fonda biće distribuirano 75 milijardi evra širom EU.

Evropski fond za prilagođavanje globalizaciji

(European Globalisation Adjustment Fund - EGF)

Osnovan je sa ciljem da obezbedi podršku radnicima koji su izgubili zaposlenje u procesima globalizacije u pronalaženju novog posla. Kada se veliko preduzeće zatvori ili se fabrički pogoni presele izvan EU, ili kada čitavi sektori smanje broj radnih mesta u regionu, EGF daje finansijsku podršku za ponovno zapošljavanje viška radnika. Preko ovog fonda godišnje je dostupno 500 miliona evra za različite intervencije.

Instrument za pomoć u procesu pridruživanja

(Instrument of Pre-Accession Assistance - IPA)

Obezbeđuje sredstva za zemlje kandidate i potencijalne kandidate, koja im pomažu da ispune uslove potrebne za članstvo u EU. Pomoć je dostupna za pomoć u tranziciji i

izgradnji institucija, prekograničnoj saradnji, regionalnom razvoju, razvoju ljudskih resursa, ruralnom razvoju.

Program za zapošljavanje i društvenu solidarnost – PROGRESS

Osnivanjem ovog programa u 2007. godini zapravo su integrisana četiri različita programa: Program za borbu protiv socijalne isključenosti, Program za borbu protiv diskriminacije, Program za borbu protiv rodni nejednakosti i Program za podsticanje zapošljavanja. Trajanje PROGRESS-a predviđeno je do 2013. godine. U saradnji sa Evropskim socijalnim fondom, Program raspoložuje sredstvima u iznosu od 743 miliona evra kojima podržava aktivnosti država članica, zemalja kandidata i država iz EFTA/EEA u navedenim oblastima: zapošljavanje, socijalno uključivanje i socijalna zaštita, radni uslovi, ne-diskriminacija, rodna ravnopravnost.

Razvoj i socijalna kohezija – Evropa 2020

Evropske integracije decenijama su bile ograničene pre svega na **ekonomske aspekte**. Još od Ugovora u Rimu (1957) smatralo se da je najvažnije obezbediti ekonomski rast država članica, a da će se ekonomsko blagostanje jednostavno preliti na **socijalno blagostanje**. U zlatnom periodu ekonomskog razvoja Evrope (od kraja Drugog svetskog rata do naftne krize 1973. godine) Evropa je prednjačila u razvoju sa stopama privrednog rasta koje su bile više od SAD (4.8% prema 2.8%) i stopama nezaposlenosti koje su bile niže (Gordon, 2004). Međutim, krajem 20. veka Evropa gubi ekonomsku trku ne samo u poređenju sa SAD, već i novim igračima na svetskoj ekonomskoj sceni, kao što su

zemlje Istočne Azije, Indija, Brazil. Zbog toga EU usvaja važne strategije razvoja kojima nastoji da povрати lidersku poziciju u svetu.

Za period 2000-2010. EU usvaja **Lisabonsku strategiju** koja po prvi put uz ekonomske ciljeve postavlja i ciljeve socijalne kohezije. Ovu strategiju je 2010. godine zamenila **Evropa 2020 – strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast**. Pametan rast podrazumeva razvoj ekonomije utemeljene na znanju i inovacijama. Održiv rast podrazumeva razvoj efikasnije, čistije i konkurentne privrede. Inkluzivan rast predviđa jačanje ekonomije visoke zaposlenosti, socijalne i teritorijalne kohezije.

Nova razvojna strategija definiše i nove ciljeve: ostvarivanje stope ekonomskog rasta od 3%, opšte stope zaposlenosti od 75%, kao i izdvajanje za investicije u istraživanje i razvoj na nivou 3% BDP.

U strategiji se konstatuje da je globalna ekonomska kriza u periodu od 2008. do 2010. godine **poništila dvadeset godina** finansijske konsolidacije i napretka u EU. BDP je opao za 4% u 2009. godini, industrijska proizvodnja je pala na nivoe iz 1990ih, a 23 miliona ljudi (10% aktivne populacije) sada je nezaposleno. Javne finansije su teško pogođene deficitom od 7% BDP u proseku i sa nivoima duga od preko 80% BDP. Potencijal za rast je prepolovljen, a brojni investicioni planovi, talenti i ideje biće protraćeni zbog nedostatka sredstava.

Ocenjuje se da je kriza pokazala **temeljne slabosti evropske ekonomije**. Ona je postavila nove izazove, ali najveći od njih je izazov da se Evropa ne vrati po inerciji u stanje pre krize. Čak i pre krize bilo je očigledno da u brojnim oblastima Evropa ne napreduje dovoljno brzo u odnosu na druge zemlje u svetu:

Tabela 11: Ciljevi strategije EU 2020

PAMETAN RAST	ODRŽIVI RAST	INKLUZIVNI RAST
<p>Unija inovacije</p> <p>Preusmeravanje istraživanja i politike inovacija na područja najvažnijih izazova, dok se istovremeno smanjuje pukotina između nauke i tržišta, kako bi se inovacije pretvorile u proizvode. Na primer, Patent Zajednice treba da omogući uštedu kompanijama od 289 miliona evra svake godine</p>	<p>Resursno efikasna Evropa</p> <p>Podržati zaokret prema resursno efikasnoj, ekonomiji niske emisije ugljenika (engl. low-carbon economy). Evropa treba da se drži svojih ciljeva do 2020. godine u pogledu proizvodnje energije, efikasnosti i potrošnje. To će smanjiti troškove uvoza nafte i gasa za 60 milijardi evra do 2020. godine.</p>	<p>Agenda za nove veštine i poslove</p> <p>Stvoriti uslove za modernizaciju tržišta rada, podići zaposlenost i obezbediti održivost socijalnih modela.</p>
<p>Omladina u pokretu</p> <p>Poboljšanje kvaliteta i međunarodne privlačnosti evropskog sistema visokog obrazovanja kroz podsticanje mobilnosti studenata i mladih stručnjaka. U konkretnom smislu, radna mesta u svim državama članicama treba da budu pristupačnija širom Evrope, a stručne kvalifikacije i iskustvo adekvatno priznati.</p>	<p>Industrijska politika za eru globalizacije</p> <p>Treba pomoći evropskoj industrijskoj osnovi da bude konkurentna u svetu nakon krize, unapređenjem preduzetništva i razvojem novih veština. To će stvoriti milione novih radnih mesta.</p>	<p>Evropska platforma protiv siromaštva</p> <p>Osigurati ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju tako što će se pružiti podrška siromašnima i socijalno isključenima da uzmu aktivnu ulogu u društvu.</p>
<p>Digitalna agenda za Evropu</p> <p>Potrebno je omogućiti održive ekonomske i socijalne dobiti od Digitalnog jedinstvenog tržišta utemeljenog na ultra brzom internetu. Svi Evropljani treba da imaju pristup brzom internetu do 2013. godine.</p>		

- **Prosečna stopa rasta** EU je niža u poređenju sa njenim glavnim ekonomskim partnerima, uglavnom zbog razlike u produktivnosti koja se godinama povećava. Razlog tome su razlike u poslovnim strukturama, niske investicije u istraživanje, razvoj i inovacije, prepreke u pristupu tržištu i manje dinamično poslovno okruženje.
- Uprkos progresu, **stope zaposlenosti** u EU značajno su niže nego u drugim delovima sveta. Samo 63% žena zaposleno je u poređenju sa 76% muškaraca. Samo 46% starijih radnika (55-64) je zaposleno u poređenju sa 62% u Japanu i SAD. Zaposleni u EU rade u proseku 10% manje sati u odnosu na zaposlene u Japanu i SAD.

- **Demografsko starenje** se ubrzava. Kako se „bejbi-bum“ generacija penzioniške, aktivna populacija u EU će se smanjivati već od 2013/2014. godine. Broj ljudi starijih od 60 godina raste dvostruko brže nego pre 2007. godine. To će postaviti dodatna opterećenja na sisteme socijalne zaštite.

U strategiji se zatim konstatuje da se **globalni izazovi pojačavaju**. Dok se Evropa suočava sa strukturnim problemima, svet napreduje dalje i na kraju predstojeće dekade izgledaće bitno drugačije (EC, 2010b).

Evropska platforma protiv siromaštva

U okviru nove strategije razvoja EU 2020, **smernice** za politiku socijalnog uključivanja date su zajedno sa smernicama politike zapošljavanja. Ovim smernicama, kojima se nastoji ojačati socijalna dimenzija EU, države članice se upućuju:

- da budu usmerene na promovisanje punog učešća u društvu i proširivanje mogućnosti za zapošljavanje;
- da se koncentrišu na obezbeđivanje jednakih mogućnosti, uključujući i pristup povoljnim, održivim i kvalitetnim uslugama, posebno zdravstvenim;

- da uspostave efikasne mere za borbu protiv diskriminacije;
- da se bore protiv socijalne isključenosti, osposobe ljude i promovišu učešće na tržištu rada;
- da preko sistema doprinosa obezbede sigurnost prihoda, kao i smanjenje siromaštva, naročito među grupama kao što su samohrani roditelji, manjine, osobe sa invaliditetom, deca i mladi, stari, legalni migranti i beskućnici;
- da podstiču socijalnu ekonomiju i socijalne inovacije za podršku najugroženijima.

Krajem 2010. godine objavljena je i nova strategija za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti – **Evropska platforma protiv siromaštva** (European Platform Against Poverty – EPAP). Poseban naglasak stavljen je na mlade, migrante, siromaštvo i invaliditet, ekstremno siromaštvo i siromaštvo dece. Očekuje se da će Platforma omogućiti i efikasnije integrisanje socijalnih ciljeva u druge javne politike, te da će predviđati ispitivanje uticaja ovih politika na stanje u pogledu socijalne uključenosti (engl. *social impact assessment*). Platforma treba da podstakne i veću uključenost različitih relevantnih aktera, a nastojace da obezbedi i mehanizme za širu mobilizaciju fondova, posebno u cilju podsticanja socijalnih inovacija i eksperimentisanja sa socijalnim programima.

3.3 Praćenje socijalne isključenosti i koordiniranje javnih mera

Siromaštvo i socijalna isključenost prate se u EU na osnovu usklađene metodologije. To podrazumeva upotrebu zajedničkih indikatora i jedinstvenog procesa prikupljanja podataka. Prvi skup od 18 zajedničkih indikatora usvojen je u decembru 2001. godine, u Lakenu, predgrađu Brisela. Otuda su ovi indikatori nazvani „Laken indikatorima“. U međuvremenu, indikatori su razvijani i danas se u okviru OMK socijalne uključenosti i socijalne zaštite primenjuju četiri skupa indikatora. Prvi predstavlja krovne indikatore za sve tri komponente socijalnog OMK: siromaštvo i socijalna isključenost, penzije i zdravstvena zaštita. Pored toga, za svaku od ovih komponenti razvijeni su i posebni skupovi indikatora.

Predviđeno je da svaki od ovih skupova indikatora sadrži:

- Zajedničke EU indikatore koji se primenjuju u svim državama članicama.
- Zajednički dogovorene nacionalne indikatore na osnovu kojih se prate specifični problemi država članica. Ovi indikatori su prilagođeni za merenje jačine i sadržaja političkih intervencija.

- Kontekstualne indikatore koji služe za opisivanje širih društveno ekonomskih uslova, kako bi svaki skup indikatora mogao da bude procenjen u svetlu specifičnog konteksta.

S obzirom da principi OMK zahtevaju precizne, ažurne i komparativne podatke na osnovu kojih se može pratiti stanje siromaštva i socijalne isključenosti na nivou EU i u svim državama članicama, kao i napredak u ostvarivanju zajednički dogovorenih ciljeva, institucionalizovana je i procedura prikupljanja podataka. Siromaštvo i socijalna isključenost se prate preko statistike o dohotku i životnim uslovima (Statistics on income and living conditions – SILC), a glavni izvor podataka predstavlja EU SILC anketa koja se sprovodi svake godine u državama članicama na panel uzorcima. Evropska institucija koja brine o statističkoj evidenciji je Eurostat.

Indikatori

Kao što smo već rekli, u EU postoje **primarni zajednički EU indikatori** za komponentu socijalne uključenost u okviru

OMK¹. U nastavku poglavlja detaljno izložićemo svaki od ovih primarnih indikatora.

Stopa rizika od siromaštva

Učešće lica čiji je dohodak po potrošačkoj jedinici manji od 60% medijane nacionalnog dohotka po potrošačkoj jedinici. Dobija se deljenjem dohotka domaćinstva sa modifikovanim skalom OECD po kojoj prvi odrasli dobija ponder 1, ostali odrasli stariji od 14 godina ponder 0.5, a deca ponder 0.3.

Stopa stalnog rizika od siromaštva

Procenat osoba koje su bile izložene riziku od siromaštva najmanje dve od tri prethodne godine (uslov: postojanje panel podataka).

Relativni jaz rizika od siromaštva

Razlika između medijane dohotka po potrošačkoj jedinici i linije siromaštva, izražena kao procenat praga rizika od siromaštva.

Stopa dugoročne nezaposlenosti

Proporcija lica nezaposlenih 12 meseci i više u aktivnom stanovništvu radnog uzrasta (15-64).

Osobe u domaćinstvima bez zaposlenih

Učešće broja osoba starosti 0-65 godina koja žive u domaćinstvima bez ijednog zaposlenog člana, u odnosu na ukupnu veličinu te starosne grupe.

¹ Za detaljniji uvid u primarne i sekundarne indikatore, pogledati izveštaj Vlade RS „Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji, 2009.“, koji je sačinio Republički zavod za statistiku.

Osobe koje su rano napustile školovanje

Učešće lica starosti 18-24 godine u ukupnom broju lica starosti 18-24 godine koja su završila najviše osnovno obrazovanje ili manje i koja nisu pohađala bilo kakvu obuku ili obrazovanje u periodu od 4 nedelje koje su prethodile anketi.

Jaz zaposlenosti imigranata

Razlika u procentnim poenima između stope zaposlenosti za ne-imigrante i imigrante.

Materijalna deprivacija

Obuhvata niz užih indikatora koji se u nekim zemljama objedinjuju u indeks materijalne deprivacije, dok se u drugim zemljama prikazuju odvojeno. Najčešće obuhvata: stambeni status, pokazatelje opremljenosti stana, naseljenost, finansijsku opterećenost stambenim troškovima i sl.

U okviru OMK socijalne uključenosti i socijalne zaštite definisana je lista od 14 **krovnih indikatora**, zajedničkih za sve tri komponente socijalnog OMK. U Tabeli 1 dato kratko objašnjenje za svaki od indikatora.

Tabela 12: Krovni indikatori socijalne uključenosti

INDIKATORI	OBJAŠNENJE
1. Stopa rizika od siromaštva	Učešće lica čiji je dohodak po potrošačkoj jedinici manji od 60% medijane nacionalnog dohotka po potrošačkoj jedinici.
2. Linija siromaštva	60% medijane nacionalnog dohotka po potrošačkoj jedinici.
Relativni jaz rizika od siromaštva	Razlika između medijane dohotka po potrošačkoj jedinici i linije siromaštva, izražena kao procenat praga rizika od siromaštva.
4. Nejednakost dohotka S80/S20	Kvintilni odnos S80/S20 upoređuje ukupan ekvivalentni prihod gornjeg i donjeg kvintila. Gornji kvintil predstavlja 20% populacije koja raspolaže najvišim ekvivalentnim prihodom, a donji kvintil 20% populacije sa najnižim ekvivalentnim prihodom.
5. Godine zdravog života	Broj godina života za koji se očekuje da će osoba živeti u zdravlju (bez invaliditeta i ograničenja u funkcionisanju).
6. Osobe koje su rano napustile školovanje	Učešće lica starosti 18-24 godine u ukupnom broju lica starosti 18-24 godine koji su završili najviše osnovno obrazovanje ili manje (najviši nivo 0, 1 ili 2 prema ISCED 97) i koja nisu pohađala bilo kakvu obuku ili obrazovanje u periodu od četiri nedelje koje su prethodile anketi.
7. Osobe u domaćinstvima bez zaposlenih	Učešće broja osoba starosti 0-65 godina koja žive u domaćinstvima bez ijednog zaposlenog u odnosu na ukupnu veličinu te starosne grupe.
8. Projektovani ukupni rashodi na socijalnu zaštitu	Indikatori su trenutno u pripremi
9. Medijana relativnog dohotka starih	Medijana ekvivalentnog dohotka starih 65+ u poređenju sa medijanom ekvivalentnog dohotka populacije mlađe od 65 godina.
10. Konsolidovana stopa zamene	Proporcija prihoda od penzija osoba starih između 65 i 74 godina i prihoda iz rada osoba starih između 50 i 59 godina.
11. Izjašnjavanje o nezadovoljenim potrebama zaštite	Indikatori su trenutno u pripremi
12. Korišćenje usluga zdravstvene zaštite	Indikatori su trenutno u pripremi
13. Stopa rizika siromaštva fiksirana u jednom momentu	Stopa rizika od siromaštva fiksirana u jednoj godini.

14. Stopa zaposlenosti starijih radnika (55-64)	Proporcija zaposlenih starosti 55-64 godine u odnosu na aktivno stanovništvo iste starosti.
15. Rizik od siromaštva kod zaposlenih	Stopa rizika od siromaštva među zaposlenim stanovništvom.
16. Stopa aktivnosti	Udeo lica starosti 15-64 godine koja su zaposlena ili aktivno traže zaposlenje.
17. Koeficijent varijacije u regionalnim stopama zaposlenosti	Disperzija regionalnih stopa zaposlenosti predstavlja koeficijent varijacije stopa zaposlenosti između regiona u datoj državi ili na nivou EU. Ukoliko su stope zaposlenosti svuda iste, koeficijent će iznositi 0 a njegova vrednost će rasti sa većim razlikama u ovim stopama.
18. Ukupna potrošnja na zdravstvenu zaštitu po glavi stanovnika	Troškovi izabranih usluga zdravstvene zaštite po stanovniku.

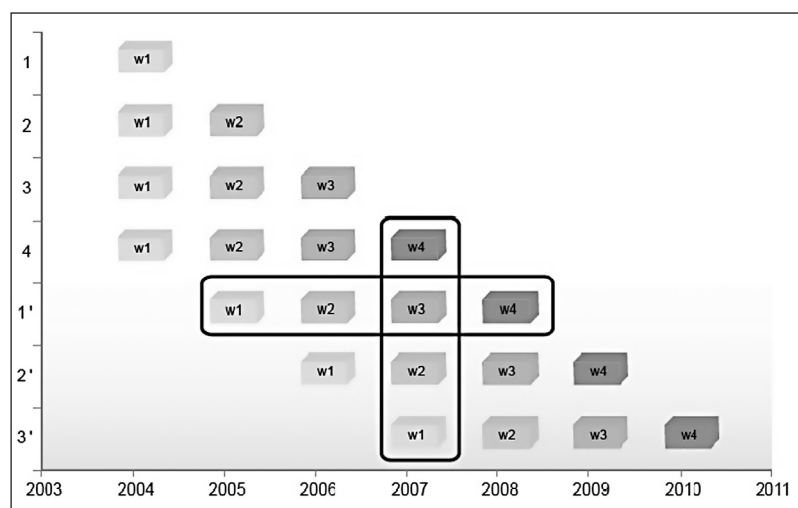
SILC

EU SILC je glavni izvor podataka o socijalnoj koheziji u EU. Institucija zadužena za ovu, kao i druge statistike u EU je Eurostat². EU SILC anketa primenjuje se od 2003. godine. Prvi put je sprovedena u šest zemalja (Belgija, Danska, Grčka, Irska, Luksemburg i Austrija), u 2005. go-

² Eurostat je statistički zavod Evropske unije osnovan 1953. godine, sa sedištem u Luksemburgu.

dini sprovedena je u svih (tadašnjih) 25 zemalja članica, kao i u Turskoj, Islandu i Norveškoj, od 2006. godine uključene su i Bugarska i Rumunija, Švajcarska, a od 2007. EU SILC anketa sprovodi se i u Makedoniji i Hrvatskoj.

S obzirom da je EU-SILC pravno utemeljen, on je obavezan za sve države članice. Za EU-SILC je postavljen na ideji zajedničkog okvira koji podrazumeva **harmonizovane komponente**: primarne



Struktura EU SILC istraživanja

Izvor: Eurostat, 2007.

i sekundarne indikatore, procedure za obradu podataka, zajedničke definicije (na primer, domaćinstva i dohotka) i standardizovane klasifikacije klasifikacije (ISCO, NACE, ISCED) u cilju ostvarivanja maksimalne uporedivosti podataka.

Zemlje članice imaju slobodu u definisanju uzorka, oblikovanju upitnika i podataka koji se prikupljaju, sve dok su harmonizovani sa definicijama i minimumom metodoloških zahteva. Pored osnovnog dela, svake godine u anketu se uključuje i **tematski modul** čime se nastoje bliže upoznat i pojedini aspekti siromaštva i socijalne isključenosti. Tako su do sada tematski moduli bili posvećeni međugeneracijskom siromaštvu, socijalnoj participaciji, stambenim uslovima, finansijskoj isključenosti i prezaduženosti i materijalnoj deprivaciji.

EU-SILC, kao i većina drugih istraživanja koja se sprovode na uzorku domaćinstava obuhvata samo stanovništvo koje živi u privatnim domaćinstvima. Osobe koje žive u kolektivnim domaćinstvima i institucijama, kao i beskućnici, uglavnom su isključeni iz istraživanja, a upravo su ove osobe najizloženije rizicima od siromaštva i socijalne isključenosti. Pored toga, često su i ranjive grupe koje žive u privatnim domaćinstvima podzastupljene u uzorcima. Zbog toga se u izradi Nacionalnih strategija socijalne zaštite i socijalne uključenosti koriste i podaci iz nacionalne statistike i drugih izvora ukoliko je moguće da se usklade sa EU SILC metodologijom.

Otvoreni metod koordinacije

Otvoreni metod koordinacije ili OMK (engl. Open Method of Coordination – OMC) je način na koji se države članice

dogovaraju o **ciljevima** u oblastima socijalne uključenosti, socijalne zaštite, zapošljavanja, kulture, obrazovanja i sl. OMK je definisan Lisabonskom strategijom i osmišljen kao uzajamni proces planiranja, praćenja, poređenja i prilagođavanja nacionalnih politika zajedničkim ciljevima u EU. OMK u oblasti socijalnog uključivanja i socijalne zaštite često se označava kao „socijalni OMK“ i obuhvata tri komponente: siromaštvo i socijalnu isključenost, penzije i zdravstvenu zaštitu i dugotrajnu negu.

OMK je fleksibilan i decentralizovan metod koji uključuje sledeće komponente: definisanje **zajedničkih ciljeva**; izbor **zajedničkih indikatora** za praćenje realizacija ciljeva; priprema nacionalnih **strateških izveštaja**, u kojima države članice definišu socijalne politike kojima nastoje da ostvare zajednički dogovorene ciljeve; te zajednička **evaluacija strategija** koju sprovode Evropska komisija i države članice.

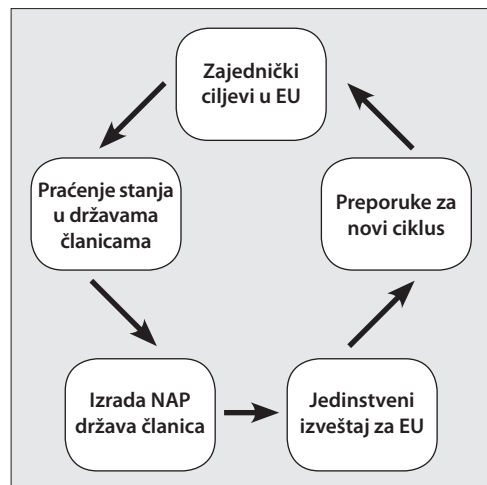
OMK se sprovodi kroz sledeće aktivnosti:

1. Na nivou EU usaglašavaju se zajednički ciljevi za sve države članice.
2. U svim državama, na osnovu zajedničke metodologije i indikatora, prati se stanje u oblasti siromaštva, socijalne isključenosti, penzija i zdravstvene zaštite.
3. Države članice sastavljaju Nacionalne akcione planove (NAP) za socijalnu uključenost i socijalnu zaštitu. Oni se podnose na dve godine i sadrže opis stanja, napretka u ostvarenju ciljeva i definišu socijalne reforme.

4. Na osnovu NAP država članica, Evropski savet i Evropska komisija pripremaju Zajednički izveštaj o socijalnoj zaštiti i socijalnoj uključenosti. U njemu se proce-

njuju efekti u ostvarivanju ciljeva i formulišu preporuke za novi ciklus.

Proces otvorenog metoda koordinacije



U okviru OMK socijalne uključenosti i socijalne zaštite, EU institucije i države članice usvojile su tri krovna cilja za sve komponente OMK:

- 1. Socijalna kohezija**, rodna jednakost i jednake šanse za sve, kroz adekvatan, dostupan, finansijski održiv, adaptibilan i efikasan sistem socijalne zaštite i politike socijalne uključenosti;
- 2. Efektivna i uzajamna interakcija** između lisabonskih ciljeva (ekonomski rast i zaposlenost, kao i socijalna kohezija) sa strategijom održivog razvoja;
- 3. Dobro upravljanje**, transparentnost i uključivanje relevantnih aktera u oblikovanje, primenu i praćenje sprovođenja socijalne politike.

Pored krovnih ciljeva, za svaku komponentu OMK usvojeni su i posebni zajed-

nički ciljevi. Za komponentu socijalne uključenosti to su sledeći:

- 1. Otklanjanje siromaštva dece prekidanjem začaranog kruga prenošenja međugeneracijskog rizika od siromaštva;**
- 2. Unapređenje aktivne uključenosti najranjivijih grupa u društvo i na tržište rada;**
- 3. Obezbeđivanje pristojnih uslova stanovanja za sve;**
- 4. Otklanjanje diskriminacije i unapređenje integracije osoba sa invaliditetom, etničkih manjina, imigranata i drugih ranjivih grupa;**
- 5. Rešavanje problema finansijske isključenosti i prezaduženosti.**

U osnovi, OMK je zamišljen kao proces koji treba da podstakne **međusobno učenje** država članica o specifičnim politikama, programima ili institucionalnim aranžmanima koji su se pokazali kao dobra rešenja u dosadašnjim praksama.

Kolegijalna procena (engl. peer review) je jedna od glavnih metoda preko kojih se odvija ovaj proces međusobnog učenja i podsticanja. U okviru ovog procesa organizuju se takozvani seminari procene. Zemlja domaćin predstavlja primer dobre prakse predstavnicima Evropske komisije, drugim zemljama i relevantnim organizacijama. Primeri dobre prakse mogu biti novi programi, specifične reforme ili institucionalni aranžmani predstavljeni u Nacionalnom strateškom izveštaju za socijalnu zaštitu i socijalnu uključenost. Cilj seminara je da se **ocene efekti date politike** u nacionalnom kontekstu, kao i da se oceni na koji način ona doprinosi zajedničkim ciljevima u EU. Tokom ovih

seminara nastoje se uočiti moguće slabosti datog programa, razmatraju se mogućnosti njegovog unapređivanja i prenošenja u druge države članice.

Teme kolegijalnih seminara kretale su 2009. godine od pitanje kvaliteta i jednakosti u socijalnim uslugama (Danska), preko programa za socijalno uključivanje Roma (Grčka), do programa aktivacije (Španija).

Primer seminara kolegijalne procene

Jedan od poslednjih seminara kolegijalne ocene održan je u Austriji. Zemlja domaćin je želela da razmeni mišljenja i iskustva sa drugim članicama EU o **problemima praćenja stanja beskućnika**. U Austriji, beskućništvo je prepoznato kao jedan od važnijih problema. Autori Nacionalne strategije suočili su sa problemom nedovoljno pouzdanih podataka o populaciji beskućnika i samom problemu beskućništva, zbog čega nisu imali zadovoljavajuću polaznu osnovu od koje bi pošli u definisanju mera.

Beč predstavlja evropski grad sa najvećim sektorom **socijalnih stanova** (220.000 socijalnih stanova na 1,7 miliona stanovnika), uz koji je dostupan još niz **razvijenih usluga za beskućnike** (dnevni centri, podrška stanovanju za osobe koje nisu u stanju da žive samostalno i sl.). Uprkos tome, uočeno je da broj beskućnika raste.

Kao jedan od glavnih problema prepoznata je **decentralizacija** ove vrste socijalnih usluga, zbog koje su na regionalnom i lokalnom nivou sprovedene različite politike bez dovoljno koordinacije na nacionalnom nivou. Zaključeno je da je potrebno uvesti **centralizovane baze podataka** i sisteme praćenja koji treba da pruže osnovu za profilisanje politika i mera. Sugerisano je da se univerzitetski istraživački centri uključe u praćenje pojave i ponude **nova istraživanja** o problemu beskućništva. Ocenjeno je i da je potrebno ojačati (programima obuke) organizacije civilnog sektora koje rade sa beskućnicima kako za rad sa ciljnom grupom, tako i za prikupljanje podataka za centralizovanu bazu.

S obzirom da EU nema ingerencija u oblasti politika socijalnog stanovanja i problema beskućništva, od nje se očekuje podrška u obliku definisanja indikatora i sredstava za unapređenje baza podataka i sistema praćenja beskućništva.

Zajednički memorandum o socijalnoj uključenosti

Kao što smo već videli, OMK obuhvata nekoliko faza. Najpre se usaglašavaju zajednički ciljevi na nivou EU, a države članice prate stanje na osnovu zajedničke metodologije i indikatora. Svake dve go-

dine izrađuju se Nacionalni strateški izveštaji o socijalnoj zaštiti i socijalnom uključivanju (National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion). Na osnovu ovih dokumenata, Evropski savet i Evropska komisija pripremaju Zajednički izveštaj o socijalnoj zaštiti i socijalnoj uključenosti.

Ovaj proces obuhvata samo **države članice**. Za **države kandidate** za članstvo u Evropskoj uniji, ključni korak predstavlja pisanje, potpisivanje i praćenje realizacije dokumenta koji se naziva Zajednički memorandum o socijalnoj uključenosti (engl. Joint Inclusion Memorandum - JIM). Ovim dokumentom identifikuju se osnovna socijalna pitanja i glavni elementi socijalne politike koji se sprovode ili je u planu da se sprovode. Ovaj proces treba da pomogne zemljama kandidatima da se pripreme za puno učestvovanje u otvorenom metodu koordinacije u oblasti socijalne zaštite i socijalnog uključivanja od trenutka kada postanu članice EU. S druge strane, Evropska komisija, time što učestvuje u izradi i praćenju Zajedničkog memoranduma o socijalnoj uključenosti, pokazuje spremnost da se ciljevi i mere definisane na nivou EU uključe u domaće zakonodavstvo i javne politike. Izrada Zajedničkog memoranduma je, između ostalog, zamišljena i kao proces učenja, kako za zemlje kandidate, tako i za samu Evropsku komisiju. Primarno, on treba da pomogne izgradnji mehanizama za praćenje, da podrži proces kreiranja javnih mera, identifikacije ključnih problema itd.

Zajednički memorandum nije samo analitički dokument, već se bavi javnim politikama, merama koje treba preduzeti u oblastima zapošljavanja, socijalnog staranja, rodnoj ravnopravnosti, statistici itd. Operativna priprema dokumenta obično je u nadležnosti ministarstva zaduženog za socijalna pitanja.

Budući da se ovaj dokument bavi višedimenzionalnim problemom, kakva je socijalna uključenost, u njegovu izradu uključeni su predstavnici različitih ministarstava, akademske zajednice, građanskog društva i drugi. Njegova izrada obuhvata više faza, od istraživanja i analiza, preko

seminara i konsultacija, sve do čina potpisivanja od strane zemlje kandidata i predstavnika Evropske komisije.

Uloga civilnog društva

Otvorenom metodu koordinacije upućeni su prigovori zbog **nedovoljnog uključivanja civilnog sektora** u oblikovanje politike socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. S obzirom na specifičnosti OMK, civilni sektor može da uzme učešće na nacionalnom nivou procesa, pri izradi i sprovođenju Nacionalnih strategija i mera, kao i na EU nivou prilikom postavljanja ciljeva, strategija i smernica.

Evropska mreža za borbu protiv siromaštva (European Anti Poverty Network – EAPN) predstavlja jednog od ključnih aktera civilnog sektora koji je angažovan u OMK socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. Reč je o mreži nevladinih organizacija koja se sastoji od 25 nacionalnih mreža nevladinih organizacija i građanskih inicijativa država članica, kao i brojnih evropskih mreža organizacija civilnog društva. Osnovana je još 1990. godine, a u 2010. godini – godini borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti postala je koordinator još šire mreže evropskih NVO okupljenih oko inicijative „Izgradimo Evropu za sve – kraj siromaštva“ („Building a Europe for all – End Poverty“). U ovu inicijativu uključilo se preko 40 evropskih mreža civilnog društva, a brojne aktivnosti se održavaju širom Evrope. Pored toga, za svaku zemlju se u toku ove godine organizuju posebne, fokusirane aktivnosti.

EAPN preduzima različite aktivnosti: od lobiranja i zagovaranja za adekvatno uključivanje politike socijalne uključenosti u druge relevantne politike, preko analiza politika i stanja, do informisa-

nja članica i šire javnosti i organizovanja konkretnih akcija u kojima se kao nosioci javljaju osobe koje se suočavaju sa problemima siromaštva i socijalne isključenosti. Istovremeno članice evropske mreže sprovode iste aktivnosti na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou u svojim zemljama.

U Srbiji je 2010. godine formirana Mreža

protiv siromaštva – Srbija, koja je u 2011. godini postala punopravna članica Evropske mreže protiv siromaštva. Ova mreža okuplja organizacije civilnog društva koje su na različite načine angažovane u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti – od lobiranja i zagovaranja za adekvatniji zakonski i institucionalni okvir, do neposrednog pružanja pomoći različitim ugroženim grupama.

3.4 Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti u Srbiji - institucionalni i zakonski okvir

Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji (SSS) predstavljala je ključni strateški dokument Vlade RS na osnovu koga su definisane najvažnije mere za smanjenje siromaštva. Vlada RS usvojila je ovaj dokument 16. oktobra 2003. godine. U njejoj izradi učestvovali su predstavnici vlade i ministarstava, stručnjaci iz različitih oblasti, od ekonomije i socijalne politike, do urbanog razvoja i poljoprivrede, kao i predstavnici privrede i građanskog društva³.

Strategije za smanjenje siromaštva uvedene su 1999. godine kao jedan od ključnih mehanizama koje **Svetska banka i Međunarodni monetarni fond** koriste da bi ojačale napore nerazvijenih i zemalja u razvoju u oblasti smanjenja siromaštva. Ovim strategijama se definišu ključne

³ Ključni institucionalni mehanizam za primenu SSS bio je **Tim za implementaciju SSS**, koji je pri kabinetu potpredsednika Vlade radio od 2004. godine, a koji je formalno završio mandat 2009. godine. Zadatak potpredsednika Vlade i Tima bio je da pruža podršku svim domaćim akterima u primeni SSS i mera koje su njome predviđene, te da koordinira i nadgleda primenu i izvestava Vladu o primeni SSS.

strukturne, makroekonomske i socijalne politike koje jedna zemlja preduzima kako bi **povećala rast i smanjila siromaštvo**. Obično se odnose na period od tri do pet godina. U njihovu izradu uključuje se veliki broj stručnjaka, predstavnika vladinih tela, poslovnog sektora, građanskog društva i međunarodnih razvojnih partnera.

Svaka strategija mora da ispunjava sledeće uslove:

Participativni proces. U njejoj izradi učestvuju predstavnici različitih tela, stručnjaci, političari, privrednici itd. Sam dokument izlaže osnovne konture tog procesa, koja su pitanja analizirana, koje su se ideje javile i slično. Poseban naglasak stavlja se na ulogu građanskog društva u budućoj primeni i praćenju sprovođenja SSS.

Analiza siromaštva. Da bi se kreirale mere koje će povećati rast i smanjiti siromaštvo, potrebno je jasno razumevanje fenomena siromaštva. Zato se od pisaca SSS očekuje „dijagnoza siromaštva“, to jest, analiza koja će dati odgovore na pitanja ko su siromašni, kako žive, gde žive, koje su determinante siromaštva itd.

Opis mera i troškova. SSS treba da pruži odgovor na pitanje kako će se smanjivati siromaštvo. Za to je potreban spisak mera i procena troškova primene tih mera, u raznim oblastima - ekonomiji, institucionalnom razvoju, socijalnoj politici itd.

SSS u Srbiji

SSS polazi od teze da je siromaštvo multidimenzionalni problem koji se ne može rešiti samo privrednim rastom. Zato SSS predlaže niz mera, od privrednog razvoja, socijalne politike, do ruralnog razvoja. Posebna pažnja posvećena je specifičnom položaju i problemima ranjivih grupa. Osnovni cilj SSS bio je da se siromaštvo prepolovi do 2010. godine.

SSS je značajno uticala na čitav niz sektorskih strategija i politika. Ona je predstavljala okvir za Strategiju razvoja socijalne zaštite, Strategiju za unapređenje položaja Roma u Srbiji, Nacionalnu strategiju zapošljavanja, Nacionalni plan akcije za decu, Strategiju lokalnog održivog razvoja i mnoge druge.

SSS je uticala i na lokalne politike i strateške dokumente. Oni se tiču lokalnog održivog razvoja, lokalne socijalne politike i socijalne zaštite i drugih oblasti. Tokom primene SSS sproveden je i niz programa i projekata čiji je cilj bio da se uspostave i jačaju partnerstva na opštinskom nivou kako bi se podržala primena SSS. Među ovim inicijativama su, na primer, program Implementacija SSS – Lokalne inicijative kojim je upravljao Tim za implementaciju SSS, program lokalnog socijalnog planiranja kojim je rukovalo Ministarstvo rada i socijalne politike i drugi. Proces primene SSS **formalno je završen u martu 2009. godine.**

Nakon ove faze, naša zemlja je započela

pripreme za stvaranje pravnog i institucionalnog okvira za praćenje socijalne isključenosti. Taj okvir trebalo bi da bude usklađen sa onim koji postoji u Evropskoj uniji. U nastavku teksta ukratko ćemo izložiti njegove ključne elemente.

Akteri

Srbija je izašla iz perioda u kome je SSS predstavljala ključni strateški dokument u oblasti smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti. U procesu pridruživanja EU i uključivanjem u OMK Srbija će definisati ciljeve i sredstva u oblasti socijalnog uključivanja kroz Strategije socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. Na nivou Vlade Republike Srbije ključnu ulogu u praćenju stanja i koordiniranju politika u oblasti smanjenja siromaštva i unapređivanja socijalne uključenosti **ima Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pri Kabinetu potpredsednika Vlade za evropske integracije**. Tim je osnovan u julu 2009. godine i u njegovom mandatu je i jačanje kapaciteta Vlade da razvija i sprovodi politike socijalnog uključivanja zasnovane na primerima dobre prakse u Evropi.

Budući da je socijalno uključivanje multisektorsko pitanje, brojna ministarstva u Vladi Republike Srbije odgovorna su za pojedine oblasti: socijalnu zaštitu, obrazovanje, zapošljavanje, ljudska i manjinska prava itd. Iako sva strateška dokumenta prepoznaju ovu složenu prirodu problema socijalnog uključivanja, priroda javne i državne službe u Srbiji je takva da ne predstavlja plodni okvir za međusektorsku saradnju. Neki od problema koji onemogućavaju saradnju su i mandati ograničeni zakonom, centralizovano odlučivanje, nepostojanje prakse da službenici tokom karijere menjaju službe i ministarstva itd. Pošto je ovaj problem uočen i na republič-

kom i na opštinskom nivou, kreirana su različita multisektorska tela (saveti i radne grupe) koja će se efektivnije baviti pitanjima iz oblasti socijalne isključenosti.

Početak 2010. godine Vlada Republike Srbije formirala je **Radnu grupu za socijalno uključivanje**. U njen sastav ulaze predstavnici institucija Vlade koje imaju ključne odgovornosti u definisanju, sprovođenju i praćenju politika socijalnog uključivanja. Zadatak Radne grupe je da predlaže mere i politike u oblasti socijalnog uključivanja, te da sprovodi sve zadatke iz ove oblasti u okvirima evropskih integracija naše zemlje. Tako, na primer, zadatak Radne grupe je da pripremi godišnji izveštaj o socijalnoj uključenosti i Memorandum o socijalnoj uključenosti – MSU (Joint Inclusion Memorandum – JIM).

Pored vlade i nevladinih organizacija, važnu ulogu u promovisanju socijalne isključenosti imali su međunarodni razvojni partneri. Njihov rad i pomoć stvorili su institucionalne i zakonske predušlove za aktivnu borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Zahvaljujući međunarodnoj razvojnoj pomoći obnovljeni su brojni domovi zdravlja, opremljene škole, uspostavljene nove usluge. U prvim godinama promena, ova pomoć bila je usmerena na izgradnju infrastrukture i rešavanje humanitarnih problema. Kasnije su zahvaljujući pomoći međunarodnih razvojnih partnera pokrenuti reformski procesi u oblastima relevantnim za socijalno uključivanje. Prema podacima Ministarstva finansija ukupna međunarodna razvojna pomoć Srbiji u poslednjih deset godina iznosila je 3.2 milijarde evra.

Kako se socio-ekonomska i politička situaciji u Srbiji stabilizovala, tako su se bilateralni donatori povlačili. Tako je danas ključni međunarodni partner Srbije

Evropska unija koja preko svojih predpristupnih programa podržava razvoj različitih sektora u Srbiji, od infrastrukture, preko privrede, do socijalne politike. Dosašnja pomoć EU Srbiji iznosila je preko 2 milijarde evra.

Organizacije građanskog društva imaju važnu ulogu u procesu praćenja siromaštva i mera koje vlada, lokalne samouprave, javne ustanove i drugi akteri preduzimaju u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Organizacije civilnog društva učestvovala su i u procesu izrade i u praćenju primene Strategije za smanjenje siromaštva kroz Savetodavni odbor civilnog društva. Ovo telo je predstavljalo vezu između brojnih organizacija civilnog društva, koje se bave različitim pitanjima relevantnim za izradu i primenu SSS i Vlade i njenih tela koji je bio aktivan sve do 2006. godine. Tim za implementaciju SSS je obnovio kanale formalizovane saradnje Vlade i nevladinog sektora na praćenju primene SSS kroz inicijativu Kontakt organizacije civilnog društva za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva u Republici Srbiji. Ovaj program je doprineo razvijanju mehanizma komunikacije i saradnje između vladinog i nevladinog sektora, definisanju preporuka i stavova šireg foruma civilnog društva, kao i učestvovanju organizacija civilnog društva u ključnim procesima u vezi sa sprovođenjem SSS koje sprovodi Vlada (definisane politika, implementacija programa, praćenje i izveštavanje).

Potreba da organizacije civilnog društva prate siromaštvo i socijalnu isključenost, kao i javne politike u ovoj oblasti nije prestala sa završetkom primene SSS. Veliki broj nevladinih organizacija u Srbiji angažovan je na smanjenju siromaštva i unapređenju socijalne uključenosti. Ove organizacije preduzimaju raznovrsne aktivno-

sti od zagovaranja, učestvovanja u izradi važnih strateških dokumenata i zakona, do neposredne podrške ranjivim grupama. Nedavno je pokrenut i proces formiranja Mreže protiv siromaštva Srbije (Anti Poverty Network Serbia - APNS), koja je deo Evropske mreže protiv siromaštva (EAPN). Cilj APNS je da se uspostavi trajna komunikacija između vlade i NVO sektora, da se kreiraju efikasni mehanizmi za praćenje socijalne isključenosti, te da se uspostave veze sa evropskim NVO i mrežama, kako bi se kapaciteti u Srbiji ojačali, a sami mehanizmi učinili održivijim.

Zakoni

Zakoni predstavljaju važan deo institucionalnog okvira u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U prethodnim godinama doneti su brojni zakoni koji su unapredili položaj posebno ugroženih grupa i stvorili institucionalne predušlove za efikasniju borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Zakon o socijalnoj zaštiti koji je usvojen 2011. godine predviđa stvaranje decentralizovanog sistema socijalne zaštite koji će biti usmeren na

korisnika. Ovaj zakona stavlja veći naglasak na usluge u zajednici (nasuprot uslugama u velikim institucijama) i uključivane privatnog i profitnog sektora u pružanje usluga.

Kao i u drugim zemljama i oblastima, jaz između zakona i njihove primene često je veliki. Teškoće u vezi sa primenom prava u Srbiji ilustruju visoka percepcija korupcije, niske ocene za vladavinu prava na raznim rang listama međunarodnih organizacija, ali i podaci u vezi sa primenom propisa iz oblasti oblasti socijalne uključenosti. Tako, na primer, uprkos tome što su neke usluge socijalne zaštite decentralizovane (i po starom i po novom zakonu), što i dalje postoje fondovi koji podržavaju razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite, tek 12% opština u Srbiji ima dnevni centar za stare, 19% dnevni centar za OSI, a 42% dnevni centar za decu sa invaliditetom ili smetnjama u razvoju. Taj broj je, naravno, još manji među nerazvijenim opštinama (Vuković, 2010). Isto istraživanje pokazuje prevagu neformalnih odnosa i sistem pregovaranja u lokalnoj samoupravi koji socijalno ugrožene grupe i pojedince često ostavi po strani.

Najvažniji zakoni za socijalno uključivanje

Zakon o zabrani diskriminacije (2009)

Ovaj zakon zabranjuje sve oblike diskriminacije pri zapošljavanju, školovanju, te pristupu javnim uslugama, zasnovane na polu, rodnom identitetu, etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, seksualnoj orijentaciji, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama, itd.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (2009)

Ovaj zakon je uspostavio pravni osnov za sistem inkluzivnog obrazovanja. Na ovaj način prekinuta je višedecenijska praksa upućivanja osoba sa teškoćama u razvoju u specijalne škole.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom (2009)

Ovaj zakon je stvorio preduslove za socijalno uključivanje osoba sa invaliditetom kroz aktivaciju na tržištu rada.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (2009)

Teži unapređenju rada Nacionalne službe za zapošljavanje i kreiranju efikasnijeg sistema podrške nezaposlenima. Taj sistem trebalo bi da više bude usmeren ka povećanju zapošljivosti (kroz aktivne mere na tržištu rada) nego održavanju prihoda (kroz pasivne mere – nadoknadu za slučaj nezaposlenosti).

Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima (2005)

Otvorio je tržište privatnih penzijskih fondova. Od tada se postepeno pomera granica penzionisanja i uvode sve strožiji uslovi za prevremeni odlazak u penziju ili odlazak u invalidsku penziju.

Zakon o zapošljavanju osoba sa invaliditetom (donet 2009. godine) takođe pokazuje s kakvim teškoćama se suočavamo u primeni zakona. Prema odredbama ovog zakona, svaki poslodavac koji ima od 20 do 49 zaposlenih obavezan je da zaposli i jednu osobu s invaliditetom (OSI). Poslodavci s većim brojem zaposlenih, na svakih 50 radnika treba da zaposle po još jednu osobu s invaliditetom. Poslodavci koji ne mogu ili ne žele da ispune te obaveze plaćaće kazne i doprinose kojima će se, između ostalog, finansirati obrazovanje i profesionalna rehabilitacija OSI. Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje u avgustu 2010. godine nalazilo se svega 21.297 osoba sa invaliditetom⁴. Najveći broj njih ima niske kvalifikacije ili su bez kvalifikacija, što nepovoljno utiče na njihove izgleda za zapošljavanje. Mnogo važnije od toga je da se najveći broj osoba sa invaliditetom uopšte ne nalazi na

⁴ U nedostatku preciznih podataka, uglavnom se govori da u Srbiji živi oko 800.000 osoba sa invaliditetom i da je 80% nezaposleno (na primer, Politika, 2007.).

evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje zbog toga što su obeshrabreni ili nezainteresovani za traženje posla. Osim toga, primena zakona suočće se i sa preprekama kao što su javni prevoz, pristupačnost objekata i puteva i sl. Nepoznavanje pravnih propisa takođe predstavlja važnu prepreku primeni ovog zakona. Naime, mnoge javne službe i osobe sa invaliditetom netačno veruju da zaposlenje vodi do gubitka prava na tuđu negu i pomoć, što umanjuje broj OSI zainteresovanih za radni angažman (Rajkov, 2010). Za sada ne postoje jasne indicije o tome kako će država prevazići ovaj problem pri zapošljavanju OSI.

Socijalno uključivanje na lokalnom nivou

„Mislim da sam pojam uključenosti odnosno isključenosti kod nas nije dovoljno prisutan. Mi više govorimo o nekim aspektima toga, govorimo: “siromašni su”,

“nezaposleni su”, “neobrazovani su”, “nemaju politički uticaj” itd. A u suštini, uključenost/isključenost je sve to zajedno. Prvo to moramo da osvestimo.“

Izvor: Akciono istraživanje o socijalnoj isključenosti, SeConS, 2010.

Važni procesi u oblasti socijalne uključenosti odvijaju se na nivou opštine. Jedan od najvažnijih aktera na opštinskom nivou svakako je lokalna samouprava. U njenoj nadležnosti su važni segmenti socijalne i zdravstvene zaštite i obrazovanja. Pored opštinske uprave, lokalne socijalne politike uključuju i škole, centre za socijalni rad i zdravstvene centre.

Kao i kada je reč o centralnom nivou, javne službe i državni organi opterećeni su teškim socijalnim problemima građana i granicama svojih mandata. Brojni reformski procesi koji su se odvijali u Srbiji u poslednjih deset godina suočili su se upravo sa ovim preprekama. Zato su osnivana različita međuresorna tela, kao što su lokalni saveti u oblasti zapošljavanja, socijalne zaštite, dečije zaštite itd. Svi oni uključivali su predstavnike ključnih lokalnih ustanova (škola, službe za zapošljavanje, centara za socijalni rad), opštine i civilnog sektora.

Sa mešovitim uspehom, oni su težili da motivišu službenike, pređu granice mandata, stvore efektivnije i efikasnije usluge.

Lokalni saveti i strategije koje su donosili, na primer, u oblasti socijalne zaštite, imali su različit značaj za politike socijalnog uključivanja na nivou opštine. Prema nekim podacima, veliki procenat opština ima opštinsko međusektorsko telo zaduženo za socijalnu zaštitu (77%). Mnogo manje tih tela se redovno sastaje (47%), još manji broj sprovodi redovne pisane procene stanja (39%). Štaviše, nalazi istraživanja ukazuju na to da ova tela s vremenom gube značaj u svakodnevnom kreiranju i sprovođenju relevantnih politika (Vuković, 2010).

Socijalna uključenosti je koncept s kojim se stručnjaci i praktičari u Srbiji tek upoznaju. Prema nalazima akcionog istraživanja sprovedenog u dva navrata, 2009. i 2010. godine (SeConS, 2010), lokalni i nacionalni akteri nisu dovoljno upoznati sa ovim konceptom (osim stručnjaka i nekolicine službenika). Međutim, za ovih godinu dana, koncept je postao poznatiji i ušao u upotrebu u javnim službama, ministarstvima, opštinama i nevladinim organizacijama.

3.5 Praćenje siromaštva i socijalne isključenosti u Srbiji

Prvi ugovorni odnos Srbije i EU stvoren je potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 28. aprila 2008. godine, dok je odluku o početku njegove ratifikacije u državama članicama EU donela juna 2010. godine. Srbija je 22. decembra 2009. godine u Stokholmu predala zahtev za prijem u punopravno članstvo u EU, to jest, kandidaturu Srbije za članstvo. Nakon dobijanja statusa kandidata, otpočinju pregovori o pristupanju. Zaključenjem pregovora i izrađenog nacrtu teksta Ugovora o pristupanju, koji moraju da odobre Savet i Parlament EU, pristupa se potpisivanju ugovora o pristupanju. Ugovor stupa na snagu kada ga ratifikuju sve države članice i država kandidat.

Pristupanje EU jedna je od ključnih odrednica spoljne politike Srbije i strateško opredeljenje Vlade. Na ovom putu, od Srbije se očekuje da u domaće zakonodavstvo, javne mere i institucije uključi ciljeve i mere koji su definisani zajedničkim strateškim dokumentima EU. Iako u ovom procesu ekonomske politike imaju prioritet, **politika socijalnog uključivanja** predstavlja važan aspekt približavanja EU. Stoga je uključivanje u evropski socijalni proces i usaglašavanje institucio-

nalnog okvira i politika, obaveza koja stoji pred Srbijom u procesu njenog pridruživanja EU. To uključivanje podrazumeva i redovno praćenje stanja u oblasti socijalnog uključivanja, koje se sprovodi putem EU SILC istraživanja. U tom pogledu biće takođe potrebno učiniti odgovarajuća prilagođavanja u praćenju siromaštva prema EU standardima uz potrebe da se obuhvate i nacionalne specifičnosti.

Istraživački mehanizmi – AŽS i APD

Kako se Srbija približava EU, tako postepeno prelazi sa okvira praćenja siromaštva koji je godinama realizovan uz podršku i na osnovu metodologije Svetske banke (Anketa o životnom standardu 2002, 2003. i 2007), na okvir praćenja socijalne isključenosti po metodologiji EU. To podrazumeva promene u institucionalnom okviru, metodologiji praćenja stanja i efekata politika, ali i promene u oblikovanju i povezivanju relevantnih politika.

Anketa o životnom standardu (AŽS) sprovodi se u svetu od 1985. godine, kada

je pilotirana u Obali Slonovače i Peruu. Do sada je u različitim delovima sveta sprovedeno 86 ovakvih istraživanja. Kako je AŽS anketa koja primarno odgovara na potrebe jedne konkretne zemlje, u okviru ovog istraživanja često se sprovode specifične analize. Na primer, u Srbiji je sproveden modul o vodi i sanitarnim uslugama, kao i dodatni moduli o interno raseljenim licima, u BiH je 2001. godine rađen modul o mentalnom zdravlju i tako dalje.

U Srbiji, AŽS je sprovedena 2002. i 2003. godine u sklopu priprema za izradu Strategije za smanjenje siromaštva. Pet godina kasnije, 2007. godine, Republički zavod za statistiku sproveo je još jednu Anketu o životnom standardu. Poslednje istraživanje obezbedilo je **uporedive podatke na petogodišnjem nivou**. Zahvaljujući tome, bilo je moguće **pratiti realizaciju SSS** i sprovesti dodatne **analize o uticaju različitih javnih politika** na smanjenje siromaštva. Sama AŽS ne predstavlja deo redovnih aktivnosti Republičkog zavoda za statistiku i više se neće sprovoditi.

Siromaštvo se u Srbiji od 2004. godine prati pomoću **Ankete o potrošnji domaćinstva (APD)**. Ovakve ankete sprovode se i u drugim zemljama EU i zemljama kandidatima od 60tih godina prošlog veka. Naravno, svaka anketa je prilagođena nacionalnim prilikama, a EUROSTAT se bavi **harmonizacijom** pojedinačnih APD. APD sprovodi Republički zavod za statistiku kao deo svojih redovnih delatnosti. Podaci iz APD **nisu uporedivi** sa onima iz AŽS.

Kako Srbija nije zemlja članica EU, mi nemamo obavezu da sprovodimo **SILC**. S druge strane, ovo istraživanje predstavlja jedan od mehanizama za harmonizaciju pristupa u oblasti politika socijalnog uključivanja. Takođe SILC predstavlja osnovu za pripremu Zajedničkog memoranduma

o socijalnoj isključenosti. SILC će unaprediti praćenje siromaštva i socijalne isključenosti, a Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i RZS pripremili su prvi izveštaj o socijalnoj uključenosti u kome je stanje prikazano prema indikatorima apsolutnog siromaštva, ali i prema zajedničkim EU indikatorima.

Praćenje socijalne isključenosti u Srbiji

Mehanizme i metodologije za praćenje siromaštva i socijalne isključenosti **zavise od strategija i javnih politika** jedne zemlje. Srbija prelazi sa praćenja siromaštva prema SSS na praćenje socijalne isključenosti u okvirima definisanim politikama EU. To konkretno znači da se ne prati apsolutno, nego relativno siromaštvo, da se siromaštvo ne meri prema potrošnji, već prema prihodima i, konačno, da se ne prati samo siromaštvo, već siromaštvo i socijalna isključenost. Metodološki okvir predstavljaju indikatori usaglašeni na nivou EU i obogaćeni nacionalno specifičnim indikatorima, a ključni mehanizam za praćenje je SILC istraživanje.

SSS je siromaštvo posmatrala kao višedimenzionalan problem, ali je praćenje siromaštva bilo usmereno na merenje nekoliko ključnih pokazatelja: apsolutnog siromaštva, dubine i oštine siromaštva, nejednakosti itd. Sva istraživanja otkrila su da su nezaposlenost, niske kvalifikacije i slično, ključne determinante siromaštva. Javne politike u oblasti socijalne zaštite, zapošljavanja, obrazovanja, takođe su pratile ove nalaze. Međutim, koncept socijalne isključenosti postavlja dodatne zahteve pred sve zainteresovane aktere. **Mehanizmi praćenja su složeniji** i obuhvataju niz novih indikatora. Tako, na primer, o socijalnom položaju jedne grupe sudiće se po

stepenu siromaštva (odnosno, riziku od siromaštva), nizu pokazatelja materijalnog standarda (veličina stambenog prostora, kvalitet i opremljenost, kvalitet ishrane, dostupnost zdravstvenih usluga i sl.), stepenu uključenosti u društveni život (na primer, stepen građanske i političke participacije), itd. Svi zajedno, ovi pokazatelji bi trebalo da ukažu ne samo na osnovne uskraćenosti (nedostatak novca za podmirivanje osnovnih životnih potreba), već i na **oblike i mehanizme isključivanja** koji pojedince i grupe onemogućavaju da aktivno učestvuju u društvu.

Čak i letimičan pregled indikatora socijalne isključenosti pokazuje da se pred našom zemljom nalazi složen zadatak izgrađivanja mehanizama za praćenje. Ključna odgovornost za praćenje svakako počiva na nacionalnim institucijama, pre svega na Republičkom zavodu za statistiku. Međutim, u praćenju socijalne isključenosti, važnu ulogu imaju i drugi državni organi, javne ustanove, kao i organizacije građanskog društva.

Nacionalno specifični indikatori

U studiji Vlade Republike Srbije *Praćenje društvene uključenosti u Srbiji* dat je predlog nacionalno specifičnih indikatora za praćenje socijalne isključenosti u Srbiji. Zbog specifičnih obrazaca nejednakosti, siromaštva i socijalne isključenosti u Srbiji, u ovoj studiji ocenjeno je da bi skoro sve primarne i sekundarne indikatore, kao i nacionalno specifične indikatore, najmanje sledećih 10 godina trebalo pratiti razvrstano prema etničkoj pripadnosti, statusu prisilnog migranta, tipu naselja (urbano/ruralno) i polu.

U nastavku teksta biće u kratkim crtama

objašnjene grupe ovih indikatora. Potpun i detaljan spisak indikatora može se naći u studiji *Praćenje društvene uključenosti u Srbiji* (Tim za implementaciju SSS, 2008).

Finansijsko siromaštvo

Ova grupa nacionalno specifičnih indikatora ukazuje na neke aspekte finansijskog siromaštva koji proističu iz specifičnih socio-ekonomskih karakteristika srpskog društva. Predloženo je da se prate rast dohotka srednjeg sloja kao pokazatelj održivosti i ravnomernog rasta standarda; stopa zaduženosti domaćinstava kao pokazatelj ekonomskih strategija domaćinstava; učešće socijalnih transfera u dohotku domaćinstava kao pokazatelj efikasnosti i efektivnosti državnih mera i stopa subjektivnog rizika od siromaštva.

Zaposlenost

U grupi nacionalno specifičnih indikatora koji se tiču zaposlenosti predložen je čitav niz pokazatelja koji treba da ukažu na neke aspekte položaja na tržištu rada koji otkrivaju ranjivosti i aspekte socijalne isključenosti kako posebnih grupa, tako i opšte populacije. U ovoj grupi nalaze se indikatori kao što su stopa zaposlenosti, stopa dugoročne nezaposlenosti i neaktivnosti, učešće neformalne zaposlenosti, učešće ranjive zaposlenosti i dr.

Zdravlje

Nacionalno specifični indikatori koji se bave zdravljem i pristupom zdravstvenoj zaštiti definisani su tako da u najvećoj mogućoj meri ukažu na stepen socijalne isključenosti iz zdravstvenog sistema. Oni se bave različitim aspektima nemogućnosti da se pristupi zdravstvenom sistemu (zbog nedostatka osiguranja, nedovoljnih sredstava da se plate lekovi i sl.). Takođe, ovi indikatori ukazuju i na neadekvatne

efekte zdravstvene zaštite (pothranjenost, gojaznost, smrtnost, neobaveštenost i sl.).

Obrazovanje

Indikatori iz oblasti obrazovanja trebalo bi da ukažu na obuhvatnost obrazovnog sistema i različite manifestacije ispadanja iz obrazovnog sistema (prekidi osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja). Istovremeno, ova grupa indikatora sastavljena je tako da ukaže na neke ključne ishode obrazovnog procesa, kako kod dece i omladine, tako i kod odraslih (na primer, funkcionalna i elektronska pismenost odraslih).

Materijalna deprivacija

U ovoj grupi nalaze se nacionalno specifični indikatori materijalne deprivacije u oblasti stanovanja, opremljenosti doma-

ćinstva materijalnim dobrima i zadovoljenje osnovnih egzistencijalnih potreba. Oni prate različite aspekte kvaliteta stanovanja, od udela troškova stanovanja u ukupnim troškovima domaćinstva, preko infrastrukturnih indikatora, do opremljenosti životnog prostora. Takođe, ovi indikatori prate i kvalitet ispunjavanja osnovnih životnih potreba.

Društvena participacija

Nacionalno specifični indikatori socijalne participacije definisani su tako da ukažu na neke ključne aspekte uključenosti, odnosno, isključenosti u oblastima kao što su politička participacija, preko učestvovanja u građanskim inicijativama, do pitanja dostupnosti pravde i subjektivne procene socijalne isključenosti.

3.6 LITERATURA

Knjige i časopisi

Babović, Marija (2007): *Položaj žene na tržištu rada u Srbiji*, UNDP, Beograd;

Bogićević B, Krstić G, Mijatović B. (2002): *Siromaštvo u Srbiji i reforma državne pomoći siromašnima*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd;

Broadbery, S, Klein, A. (2007): *Aggregate and Per Capita GDP in Europe, 1870-2000: Continental, Regional and National Data with Changing Boundaries*, University of Warwick;

Cameron G, Wallace C. (2002): *Macroeconomic Performance In The Bretton Woods Era, And After*, Department of Economics, Discussion Paper No. 130, University of Oxford;

Cvejić, S, Babović, M. (2008): *Social and Economic Position of IDPs in Serbia* – draft report from LSMS;

Cvejić, S. (2002): “Neformalna privreda u post-socijalističkoj transformaciji: siva ekonomija u Srbiji 90-ih”, u: Bolčić, S. i Milić A. (ur.): *Srbija krajem milenijuma*,

ISIFF, Beograd;

David, G, Townsend, P (ur.) (2000): *Breadline Europe, Studies in Poverty Inequality and Social Exclusion*, The Polity Press, London;

Gordon, R, J. (2004): „Why was Europe Left at the Station When America’s Productivity Locomotive Departed”, u: *NBER Working Paper 10661*, National Bureau Of Economic Research, Cambridge, MA;

EC (2005): *Integrated guidelines for growth and jobs 2005-2008*, Communication to the Spring European Council, Brussels;

EC (2010a): *Lisbon Strategy Evaluation Document*, Commission Staff Working Document, Brussels;

EC (2010b): *Europe 2020: A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Brussels;

EC (2010c): *Monitoring the Social Impact of the Crisis: Public Perceptions in EU*, Brussels;

EC (2010d): *Eurobarometer 72*, October-November 2009, Brussels;

EC (2008): *Social protection and social inclusion in the Republic of Serbia*, Ekonomski institut, Beograd;

Ilić, R, Babović, M, Cvejić, S. (2007): *Položaj Roma na tržištu rada u Šumadijskom okrugu*, Romski informativni centar, Kragujevac;

Johansson, B, Karlsson, C, Backman, M, and Juusola, P, (2007): *The Lisbon Agenda From 2000 to 2010*, CESIS Working Paper No.106, Jönköping International Business School and the Royal Institute of Technology, Jönköping;

Krstić, G. et al. (1998a): *Analiza sive ekonomije u SR Jugoslaviji sa procenama za 1997. i preporukama za njenu legalizaciju*, Ekonomski institut, Beograd;

Krstić, G. (2008): „Profil siromaštva u Srbiji u periodu 2002-2007”, u: *Studija o životnom standardu Srbija 2002-2007*, Republički zavod za statistiku i Svetska banka, Beograd;

MF (2009): *Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji*, Ministarstvo finansija, Beograd;

Mrkšić, Danilo (1994): „Dualizacija ekonomije i stratifikaciona struktura” u Lazić, M.(ur), *Razaranje društva*, Filip Višnjić, Beograd;

Pošarac, A, Ratković M. i Vukotić-Cotić G. (1992): *Socijalni problemi Srbije: siromaštvo, nezaposlenost i socijalni transferi*, Institut ekonomskih nauka, Beograd;

SeConS (2010): *Nalazi akcionog istraživanja o socijalnoj isključenosti*, projekat „Promocija debate o socijalnoj inkluziji u Srbiji”, SeConS, Beograd;

Stubbs, P, Zrinščak, S. (2009): „Croatian So-

cial Policy: The Legacies of War, State-building and Late Europeanization”, u: *Social Policy & Administration*, 43 (2): 121-135;

Vasiljević, Duško (2009): “Ekonomski rast i međunarodna konkurentnost Srbije”, u *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji*, Fond za razvoj ekonomske nauke, Beograd;

Vuković, Danilo (2010): „*Institutional Capacities, Social and Human Capital and The Application of Law: Reforms of the Local Social Welfare Services in Serbia*”, paper prepared for the I World Bank Conference on Poverty and Social Inclusion in the Western Balkans Brussels, 14-15 December 2010;

Internet strane

Blic (2010), “U Srbiji nezaposleno 80 odsto invalida”, Blic, 18.01.2010;

Centre Virtuel de la Connaissance sur l’Europe – <http://www.ena.lu/>;

European Commission – http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm; http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/; http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/; <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=en>;

EU Portal – http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_en.htm;

http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm;

http://europa.eu/abc/12lessons/lesson_4/index_en.htm ; http://europa.eu/abc/history/animated_map/index_en.htm;

Eurostat - <http://epp.eurostat.ec.europa>.

eu/portal/page/portal/eurostat/home/;

ISDAKON, <http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/index.aspx>;

European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) - http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc;

Politika (2007), "Nezaposleno 80 odsto osoba sa invaliditetom", Politika 04.12.2007;

Rajkov, Gordana (2010): "Zakonska prava osoba sa invaliditetom", Blic, 09.08.2010, <http://www.blic.rs/Vesti/Te->

ma-Dana/201954/Zakonska-prava-osoba-sa-invaliditetom

Vlada RS (2009): Praćenje društvene uključenosti u Srbiji, Beograd;

Vlada RS (2010), Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji – Pregled i trenutno stanje socijalne uključenosti u Srbiji na osnovu praćenja evropskih i nacionalnih pokazatelja, <http://www.inkluzija.gov.rs/?p=2615>

World Bank - <http://www.worldbank.org/>;

Zavod za razvoj Srbije, <http://www.ra-zvoj.gov.rs/>;

4 SIROMAŠTVO I SOCIJALNA ISKLJUČENOST U EU I SRBIJI - STANJE I TRENDOVI

Olivera Vuković



Poslednjih 20 godina društva EU, kao i društvo Srbije izložena su složenim i dinamičnim promenama. Ove promene stvaraju nove socijalne rizike za brojne društvene grupe koje ne mogu dovoljno brzo ili adekvatno da se prilagode novim društvenim uslovima. U ovom poglavlju ćemo sagledati kako se u savremenom društvenom kontekstu EU i Srbije ispoljavaju ključni rizici siromaštva i socijalne isključenosti. Sagledaćemo stanje i trendove prema osnovnim dimenzijama preko kojih se stanje prati u EU. Nastojaćemo da identifikujemo i neke društvene grupe koje su najviše izložene pojedinim rizicima od siromaštva i socijalne isključenosti.

4.1 Uvod

U drugom poglavlju smo pokazali kako su velike društvene promene u Zapadnoj Evropi tokom industrijalizacije dovele do pojave novih oblika siromaštva i socijalne isključenosti. Od 1980ih evropska društva zahvata novi talas dubokih promena koji proizvodi i nove socijalne rizike. U slučaju Zapadno-evropskih zemalja ove promene se najčešće opisuju kao promene **od industrijskih ka post-industrijskim** društvima. U slučaju društava Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope ove promene su prvo opisivane kao **post-socijalistička transformacija**, da bi se danas, kao i u Zapadnoj Evropi, više posmatrale u kontekstu nekoliko ključnih i međusobno povezanih procesa poput **liberalizacije, globalizacije, informatičke revolucije, demografskog starenja i promena u porodičnim odnosima i funkcijama**. Ove promene, združeno sa važnim socio-demografskim promenama transformišu i socijalne rizike sa kojima se suočava evropsko stanovništvo. Stoga ćemo u naredna dva poglavlja pažnju usmeriti na ove najvažnije procese promena.

Društveni procesi i novi socijalni rizici

Veoma pojednostavljeno rečeno, liberalizacija ekonomije utemeljena je na neoliberalnoj teoriji i predstavlja smanjenje ili ukidanje direktne intervencije države u ekonomiju, privatizaciju ponude dobara i usluga i fleksibilizaciju tržišta rada. Umesto da se javnom potrošnjom održavaju zadovoljavajući nivo potražnje i zaposlenosti, vlade treba da obezbede uravnotežene budžete, stabilnu ponudu i stabilnu vrednost novca. Osnovni skup neoliberalnih politika često se naziva „Vašingtonskim konsenzusom“. Ovaj ekonomski model kritikovan je zbog zanemarivanja činjenice da slobodno tržište povećava moć i bogatstvo moćnih učesnika na štetu onih sa manje moći. **Globalizacija predstavlja takođe izuzetno složen proces koji se na ovom mestu ne može detaljnije opisati. Napomenućemo da ona, između ostalog, vodi premeštanju industrijske proizvodnje u regione sa nižom cenom rada, slabo ra-**

zviženim sindikalizmom i zaštitom prava na radu. Ona menja položaj ranije zaštićenih radnika u EU, koji sada moraju postati međunarodno konkurentni. **Informatička revolucija** donosi velike tehnološke promene koje omogućuju procese globalizacije, ali dovode i do radikalnih promena u ekonomskim strukturama i na tržištima rada evropskih država. Ekonomije se transformišu od industrijskih ka uslužnim, pa se značajno smanjuje učešće industrijskih radnika. Između 1979. i 1993. godine, u zemljama OECD, učešće zaposlenosti u industriji u proseku je smanjeno za 22% (Esping-Andersen, 1999). Tržište rada postaje fleksibilnije jer radno zakonodavstvo manje štiti radnike, a dolazi i do porasta privremene zaposlenosti i rada sa skraćanim radnim vremenom. Rast sektora usluga povezanih sa informacijama postaje vodeći ekonomski sektor, pa se ove ekonomije često nazivaju „ekonomijama zasnovanim na znanju“.

Starenje stanovništva predstavlja jedan od najvažnijih trendova demografskih promena i podrazumeva porast udela osoba starijih od 65 godina u odnosu na stanovništvo radnog uzrasta. Procenjuje se da će između 2000. i 2030. godine proporcija starih u odnosu na stanovništvo radnog uzrasta porasti za 73%. To stvara veliki pritisak na sisteme socijalne zaštite i povećava socijalne rizike starije populacije (Taylor-Gooby, 2004). Dolazi i do **promena u porodičnim strukturama i funkcijama**, jer u uslovima masovnog uključivanja žena na tržište rada, porodice više nisu u stanju da obavljaju funkcije brige o deci i starima na način i u meri u kojoj su to činile u prethodnoj istorijskoj fazi. Osim toga, žene su izložene novim rizicima, jer ih istovremeno ekonomski pritisak gura prema tržištu rada, dok ih socijalni pritisak usmerava na brigu o porodici pa često bivaju izložene sukobu između rada i porodice (Esping-Andersen, 2002).

U uslovima navedenih promena prepoznaju se **novi socijalni rizici**:

- Otežan ulazak na tržište rada, posebno mladih i žena;
- Problem stabilnog zaposlenja u uslovima dinamičnih promena proisteklih iz restrukturiranja ekonomije i međunarodne pokretljivosti kapitala;
- Obezbeđenje zaposlenja sa relativno „pristojnom zaradom“ koja može da obezbedi socijalnu sigurnost;
- Problemi zastarelih kvalifikacija radne snage i obezbeđivanja odgovarajućih kvalifikacija za bolje pozicioniranje na tržištu rada;
- Uspostavljanje ravnoteže između plaćenog rada i porodičnih odgovornosti, posebno brige o deci;
- Preuzimanje obaveza oko nege starih rođaka ili nedostatak porodične brige u starosti.

(Taylor-Gooby, 2004: 3-6)

Novi socijalni rizici, zajedno sa starima (gubitak prihoda u slučaju bolesti, starosti, nezaposlenosti i invaliditeta) oblikuju socijalnu sliku EU, ali i Srbije. S druge strane, ovi društveni i ekonomski procesi utiču na javne politike. Mnoge javne mere, od podrške mladima da tranzitiraju iz škole na tržište do aktivnih mera zapošljavanja, podstaknute su upravo težnjom da se ponište efekti ovih novih socijalnih rizika.

U nastavku, mi ćemo se najpre pozabaviti ekonomski i demografskim tendencijama u EU i Srbiji, a zatim detaljno prikazati socijalnu sliku EU i Srbije u pogledu siromaštva, nezaposlenosti, obrazovanja i zdrav-

lja, imajući u vidu potrebu da pratimo parametre koji spadaju u nove, isto kao i u stare socijalne rizike.

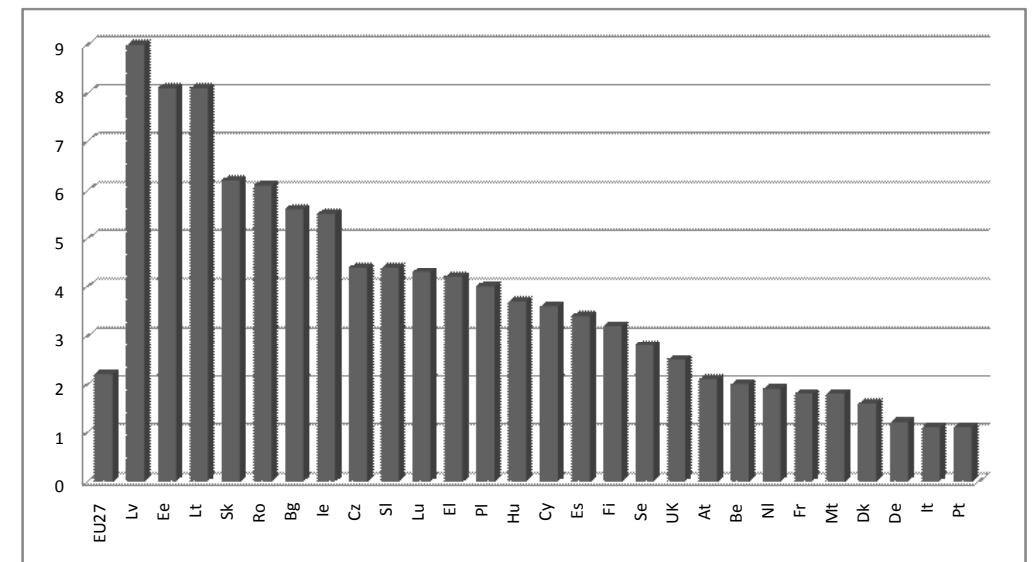
Ekonomski i demografski trendovi u EU i Srbiji

U periodu od 2001. do 2007. godine, prosečan **ekonomski rast** u EU 27 iznosio je 2,1% godišnje. Najviše stope rasta među „starim“ članicama zabeležene su u Irskoj, Grčkoj, Španiji i Luksemburgu, dok je u 11 od 12 novih članica (izuzev Malte) rast bio intenzivan (sa rekordnim vrednostima u baltičkim zemljama i Bugarskoj). U ovom periodu uočene su i tendencije **smanjivanja raskoraka** u nivou ekonomskog rasta unutar Unije. BDP po stanovniku najbogatijih članica ostao je na nivou od 130% proseka za EU 27, dok se kod pet najsiromašnijih članica povećao sa 37% na 50% proseka. Ipak, BDP po stanovniku u novim

članicama i dalje značajno zaostaje iza EU proseka, što nameće potrebu da se visoka stopa rasta u ovim zemljama održi u dosta dugom periodu kako bi se dostigao prosek EU (EC, 2008a). Ekonomska kriza koja je pogodila sve članice EU od 2008. godine, ispoljena je u negativnim stopama ekonomskog rasta. Na nivou EU27 prosečna stopa ekonomskog rasta u 2009. godini iznosila je -4,2%. Međutim, recesija je bila najdublja upravo u zemljama koje su ranije beležile najviše stope rasta: u Letoniji je iznosila čak -18,0%, u Litvaniji -15,0% a u Estoniji -14,1%.

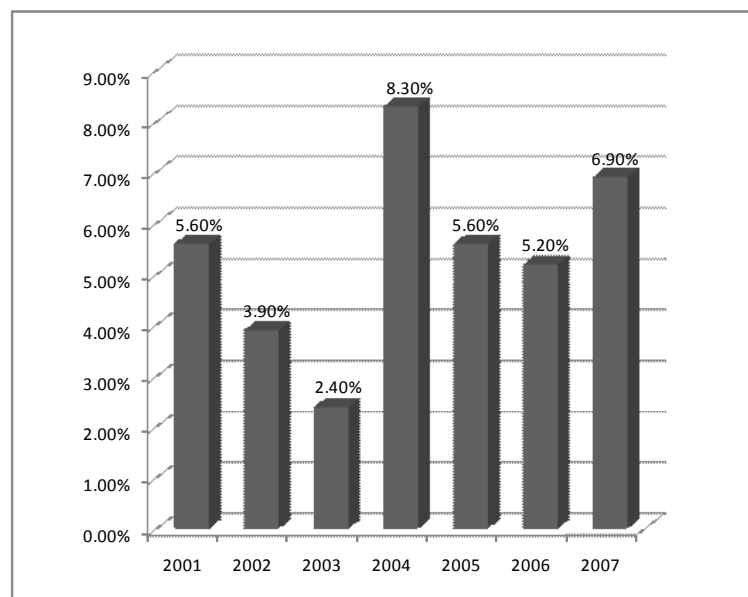
U Srbiji su, nakon decenije blokirane ekonomske transformacije, uz procese reformisanja preduzete od 2000. godine, ostvarene pozitivne stope ekonomskog rasta. Tokom perioda 2001-2007. godine, sve do ispoljavanja ekonomske krize, ove stope rasta u proseku su iznosile 5.4%, a BDP po stanovniku je više nego udvostručen.

Grafikon 11: Prosečne stope rasta BDP u EU, 2000-2007



Izvor: EUROSTAT

Grafikon 12:
Stope rasta BDP
2001-2007



Izvor: RZS¹

¹Preuzeto 29.11.2009. sa adrese:

<http://webrzs.statserb.sr.gov.yu/axd/drugastrana.php?Sifra=0001&izbor=odel&tab=30>

Ipak, i uz ovakve stope rasta Srbija nije uspjela do 2007. godine da dovede BDP na nivo iz 1989. godine. Tako je u 2007. godini BDP bio za 32% niži od onog iz 1989. godine.

Demografski uslovi u EU i Srbiji nisu povoljni jer stanovništvo ubrzano stari. Prema projekcijama Eurostata očekuje se da 2060. godine u EU brojnost radnog kon-

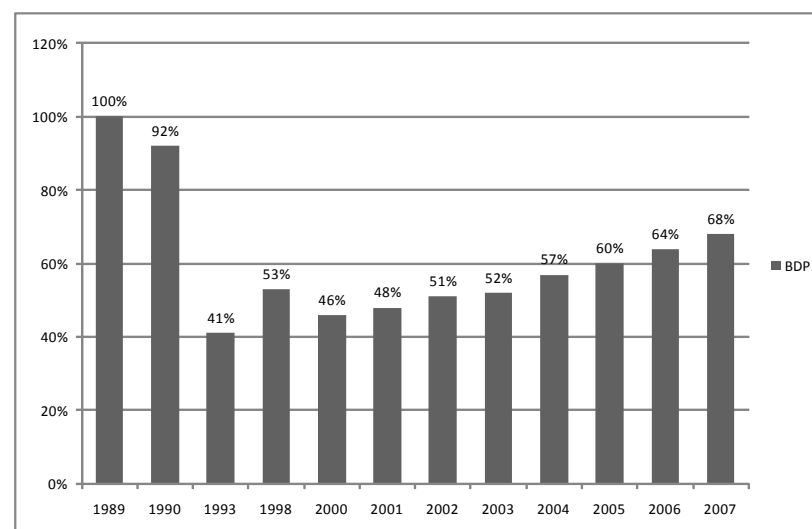
tingenta (stanovništvo 15-64 godina starosti) bude za 50 miliona manja u odnosu na 2008. godinu, a da se broj starijih od 65 godina poveća za gotovo 67 miliona. To zapravo znači da će se duplirati indeks demografske zavisnosti i da će dostići čak 53,5%. Drugim rečima, ako je 2008. godine odnos broja osoba u radnom dobu prema broju penzionera bio 4:1, u 2060. godini će iznositi 2:1. Zemlje čije su populacije bile najstarije u 2008. godini (Italija, Nemačka, Belgija, Grčka, Švedska, Bugarska, Francuska, Portugalija, Španija i Letonija) imaju i najnepovoljnije prognozirane vrednosti za 2060. godinu (osim Švedske i Belgije, čije su prognozirane vrednosti bolje). Ubrzano starenje očekuje Češku, Poljsku, Slovačku, Sloveniju, Austriju i Rumuniju.

Demografska situacija u bivšim socijalističkim zemljama dodatno je opterećena **padom fertiliteta** (što uslovljava starenje populacije sa dna starosne piramide) i **porastom mortaliteta** u svim starosnim grupama (posebno kod muškaraca), što dovodi do smanjenja očekivanog trajanja života. S druge strane, starenje populacije u većini starih članica EU nije samo po-

sledica niskog nataliteta (čiji se negativni efekti po starenje stanovništva donekle kompenzuju imigracijom, ali i pronatalitetnim merama), već je povezano i sa rastom prosečnog trajanja života (starenje sa vrha starosne piramide). Porast očekivanog trajanja života u velikoj meri se dužuje smanjenju smrtnosti starijih kohorti (starijih od 45, odnosno, od 65 godina).

Srbija se takođe suočava sa problemom starenja stanovništva. Prema popisnim podacima iz 2002. godine, indeks zavisnosti stare populacije iznosio je 24,6%. Razlike u ovom pogledu su značajne između okruga i između opština. Tako recimo, u Zaječarskom okrugu indeks zavisnosti stare populacije iznosi čak 37%, dok u Pčinjskom okrugu iznosi 20%.

U opisanim uslovima rizici siromaštva i socijalne isključenosti dobijaju specifične forme. Ovi rizici biće opisani preko sledećih ključnih dimenzija: finansijskog siromaštva i materijalne deprivacije, uključenosti u tržište rada, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu. Biće ukazano i na probleme vezane za socio-kulturnu participaciju.



Grafikon 13:
BDP nivoi u
realnom smislu
2001-2007.

Izvor:
EC, 2008d: 2.

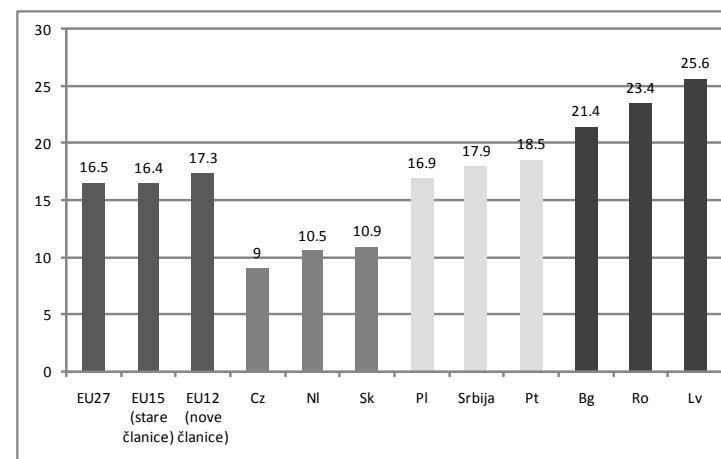
4.2 Finansijsko siromaštvo

Kao što smo pokazali u prvom poglavlju, siromaštvo se u EU shvata kao nemogućnost ostvarivanja načina života koji je u skladu sa minimalnim standardima prihvaćenim u određenom društvu – dakle, kao **relativno siromaštvo**. Zbog toga se kao pokazatelj finansijskog siromaštva uzima dohodak niži od 60% nacionalne medijane po potrošačkoj jedinici, a stopa rizika od siromaštva predstavlja udeo osoba sa ovakvim prihodom u ukupnom stanovništvu.

Kao što se može videti u priloženoj tabeli, u 2008. godini stopa rizika od siromaštva u EU27 iznosila je **16,5%**, s tim da je bila **nešto viša među novim državama članicama, nego među starim**. Ako bismo rangirali članice EU i Srbiju prema visini stopa rizika od siromaštva od najniže do najviše, Srbija bi zauzela 18. mesto. U grafikonu 3 takođe možete videti i podatke za tri članice EU sa najnižim stopama siromaštva (Češka, Holandija i Slovačka), dve zemlje koje su najbliže po vrednostima Srbiji (Poljska i Portugal) i tri zemlje sa najvišim stopama rizika od finansijskog siromaštva (Bugarska, Rumunija i Letonija).

Međutim, ne treba zaboraviti da razlike u rasprostranjenosti rizika od finansijskog siromaštva **ne odražavaju razlike u nivou razvijenosti** država članica. Ukoliko zaboravimo da je u ovoj metodologiji prag siromaštva definisan za svaku zemlju na nivou od 60% nacionalne medijane dohotka može nam se učiniti da razlike između novih i starih država članica ne izgledaju velike. Međutim, kada uporedimo apsolutni iznos na kome je definisana linija siromaštva videćemo da su razlike velike. Tako je prag rizika od siromaštva u Danskoj i Nemačkoj bio gotovo 4 puta viši nego u baltičkim zemljama.

Takođe je važno sagledati i kolika je **dubina** (ili jaz) siromaštva, odnosno koliko su prihodi siromašnih udaljeni od definisane linije siromaštva. Na nivou EU dubina siromaštva je u 2008. godini iznosila 22%, što znači da su siromašni u proseku potrebni za toliko viši prihodi kako bi izašli iz siromaštva. U Srbiji je dubina siromaštva iznosila 23,6%, a najveći jaz (od 32,3%) zabeležen je u Rumuniji.



Grafikon 14: Stopa rizika od siromaštva nakon socijalnih transfera, 2008

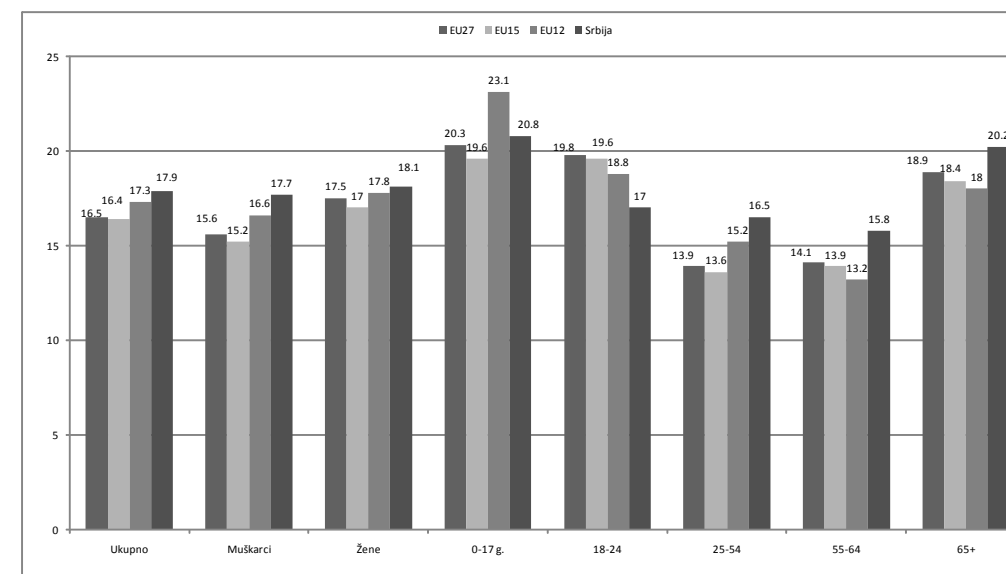
Izvor: za EU – Eurostat, za Srbiju – RZS, 2010.

Finansijsko siromaštvo prema polu i starosti

Pojedine grupe više su izložene rizicima od finansijskog siromaštva nego druge. Podaci pokazuju da su žene generalno pod većim rizikom nego muškarci, deca više nego odrasli, a mladi (18-24) i stari (65 godina

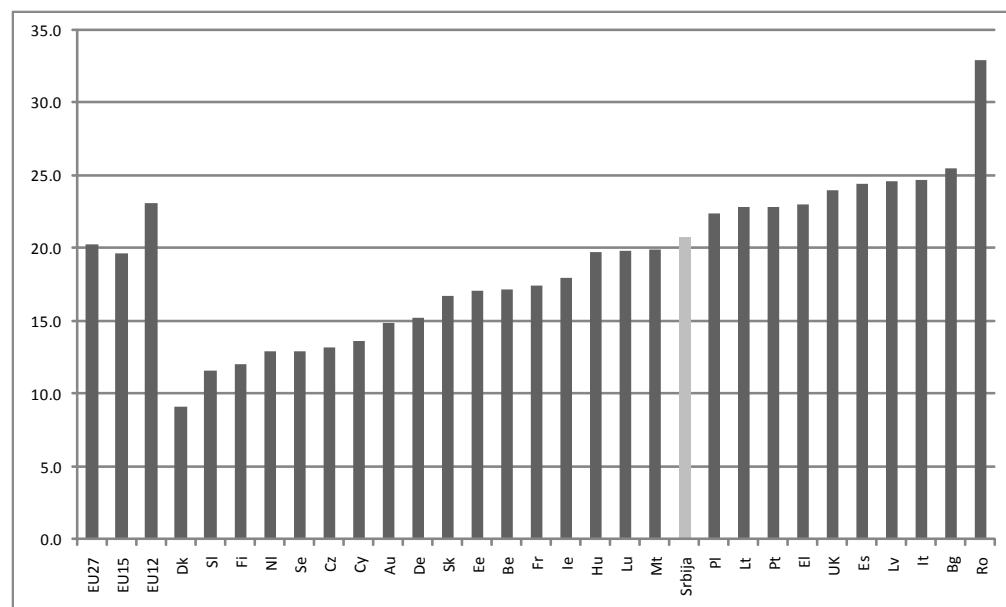
i više) imaju veće šanse da budu u riziku od finansijskog siromaštva nego srednje starosne grupe. Srbija pokazuje bolju sliku u pogledu rizika od siromaštva u odnosu na nove članice (EU12), i niže stope rizika od siromaštva mladih (18-24) u odnosu na sve EU proseke. Međutim, za sve ostale grupe Srbija pokazuje veće rizike od siromaštva u odnosu na EU proseke.

Grafikon 15: Stopa rizika od siromaštva prema polu i starosti, 2008



Izvor: za EU – Eurostat, za Srbiju – RZS, 2010.

Grafikon 16: Stope rizika od siromaštva dece do 17 godina, EU i Srbija, 2008



Izvor: za EU – Eurostat, za Srbiju – RZS, 2010.

Deca (0-17 godina) su izložena većem riziku od finansijskog siromaštva u odnosu na populaciju staru 18-64 godina. Prema podacima iz 2008. godine, u većini država članica deca su u većem riziku od siromaštva nego odrasla populacija. U 11 zemalja stopa rizika za decu iznosi preko 20%, a najviše vrednosti zabeležene su u Rumuniji.

Rizik od siromaštva kod **mladih** (18-24 godina) je takođe visok (19,8% u 2008. godini). To se pripisuje slabljenju pomoći porodice i nedovoljnoj integraciji u tržište rada. Ipak, između država članica u ovom pogledu postoje velike razlike. Tako su mladi pod najmanjim rizikom od siromaštva na Malti (7,4%), jer u velikoj većini slučajeva još uvek žive sa roditeljima. S druge strane, **rizik je najviši u zemljama gde se mladi rano osamostaljuju**, kao što su Danska, Švedska i Finska. Ipak, u ovim zemljama mladi imaju i bolji pristup stanovanju i drugim uslugama, što i omogu-

ćava njihovo osamostaljivanje, zbog čega je potrebno oprezno tumačiti ove podatke. Nakon ove starosne dobi, rizik od siromaštva opada sa starošću da bi se ponovo povećao među najstarijima.

Finansijsko siromaštvo žena i muškaraca

Razlika u siromaštvu žena i muškaraca često se naziva rodni jaz u siromaštvu. U 2008. godini u svim državama članicama stopa rizika od siromaštva bila je veća kod žena nego kod muškaraca, izuzev u Mađarskoj gde rodni jaz nije zabeležen i u Poljskoj i Holandiji gde se iza rodnog jaza zapravo kriju više stope rizika od siromaštva kod muškaraca (pogledajte tabelu). Međutim, prava mera nejednakosti u rizicima od siromaštva između žena i muškaraca može ostati sakrivena, jer se podrazumeva da su resursi jednako distri-

buirani unutar domaćinstva. Istraživanja su pokazala da unutar domaćinstva često postoje izražene nejednakosti u raspoređivanju novca i drugih resursa. Posebno u domaćinstvima sa nižim prihodima zapaženo je da se svakodnevno raspoređivanje novca prepušta najčešće ženama, te da one u nastojanju da rasporede oskudna sredstva često redukuju sopstvenu potrošnju, kako bi zaštitile životni standard porodice (Fagan et al, 2006).

Rodni jaz u siromaštvu posebno je izražen među **mladima i među starima**. U Srbiji je recimo, u 2008. godini stopa rizika od

siromaštva za muškarce starije od 64 godine iznosila 17,4%, a za žene iz iste starosne grupe 22,2%. Na nivou EU27, razlika između najstarijih žena i muškaraca iznosila je takođe 5 procentnih poena. Međutim, u pojedinim državama članicama ta razlika se kreće i do preko 20 procentnih poena, kao u Estoniji, u kojoj je stopa rizika od siromaštva za muškarce iznosila 24,6%, a za žene čak 46,1%.

Osim toga, u pojedinim grupama izloženim rizicima od siromaštva i socijalne isključenosti dominiraju žene, dok u drugima dominiraju muškarci. U tom

Tabela 13: Rodni jaz u siromaštvu za EU i odabrane zemlje, 2008

	u %			Jaz u procentnim poenima
	Ukupno	Žene	Muškarci	
EU27	16.5	17.5	15.6	1.9
EU15	16.4	17.4	15.3	2.1
EU12	17.3	17.8	16.6	1.2
PI	16.9	16.7	17.0	-0.3
NI	10.5	10.4	10.5	-0.1
Hu	12.4	12.4	12.4	0.0
Dk	11.8	12.0	11.7	0.3
Srbija	17.9	17.7	18.1	0.4
Pt	18.5	19.1	17.9	1.2
Se	12.2	13.0	11.3	1.7
Fi	13.6	14.5	12.7	1.8
Cz	9.0	10.1	8.0	2.1
UK	18.8	20.1	17.5	2.6
SI	12.3	13.6	11.0	2.6
Es	19.6	21.0	18.3	2.7
It	18.7	20.1	17.1	3.0
Bg	21.4	22.9	19.8	3.1
Cy	16.2	18.3	14.0	4.3
Lt	20.0	22.0	17.6	4.4
Lv	25.6	27.7	23.1	4.6
Ee	19.5	22.0	16.5	5.5

Izvor: za EU – Eurostat, za Srbiju – RZS, 2010.

smislu **rizici od siromaštva su rodno specifični**. Tako žene preovlađuju u kategorijama samohranih roditelja, starih osoba sa prihodima ispod linije siromaštva, među žrtvama porodičnog nasilja i žrtvama trgovine ljudima, dok muškarci čine većinu među bivšim osuđenima, nekim grupama beskućnika, među osobama koje rano napuštaju školovanje, a u pojedinim zemljama i među zavisnicima od droge.

Finansijsko siromaštvo prema tipu domaćinstva

Izloženost rizicima od siromaštva pojedina zavisni i od toga u kakvim domaćinstvima žive. Podaci o visini rizika od siromaštva prema tipu domaćinstva ukazuju da su sledeći tipovi domaćinstava najugroženiji:

- **Domaćinstva sa izdržavanom decom** izložena su većim rizicima od finansijskog siromaštva nego domaćinstva bez izdržavane dece.
- **Osobe iz samačkih domaćinstava** (i to posebno iz staračkih) izložene su većim rizicima od osoba koje žive u domaćinstvima sa više članova.
- **Domaćinstva samohranih roditelja** sa jednim ili više izdržavane dece spadaju u najugroženija, osim u novim članicama EU, u kojima su domaćinstva parova sa troje i više dece pod većim rizikom od siromaštva.

Srbija odstupa od ovog pravila, jer su u njoj **najugroženija samačka domaćinstva**. Pritom treba imati u vidu da za razliku od starih EU članica, u kojima je među samačkim domaćinstvima dosta mladih osoba koje žive same, u Srbiji ova domaćinstva pretežno predstavljaju same stare osobe.

Finansijsko siromaštvo ruralnog stanovništva

Dostupni podaci ukazuju da je u velikom broju zemalja ruralna populacija pod značajno većim rizikom od siromaštva nego urbana. U Irskoj 2006. godine stopa rizika od siromaštva u ruralnim regionima iznosila 21,5% a u urbanim 14,3%, u Portugaliji su ove stope iznosile 33% za ruralnu i 16% za urbanu populaciju, a u Španiji su ove stope iznosile 29% za ruralnu i 21%, za urbanu populaciju.

Posebno velike razlike u urbanom i ruralnom siromaštvu pokazuju upravo zemlje u kojima je seoska populacija zastupljena u većem procentu u ukupnoj populaciji. Tako su u Rumuniji za 2005. godinu zabeležene stope rizika od siromaštva ruralne populacije od čak 42%, a gradske populacije od 18%, u Poljskoj stopa rizika od siromaštva ruralnog stanovništva iznosila je 27% a urbanog 12,5%, u Litvaniji i Mađarskoj 2005. godine rizik siromaštva u ruralnim područjima bio je tri puta veći nego u najvećim gradovima (EC, 2008c).

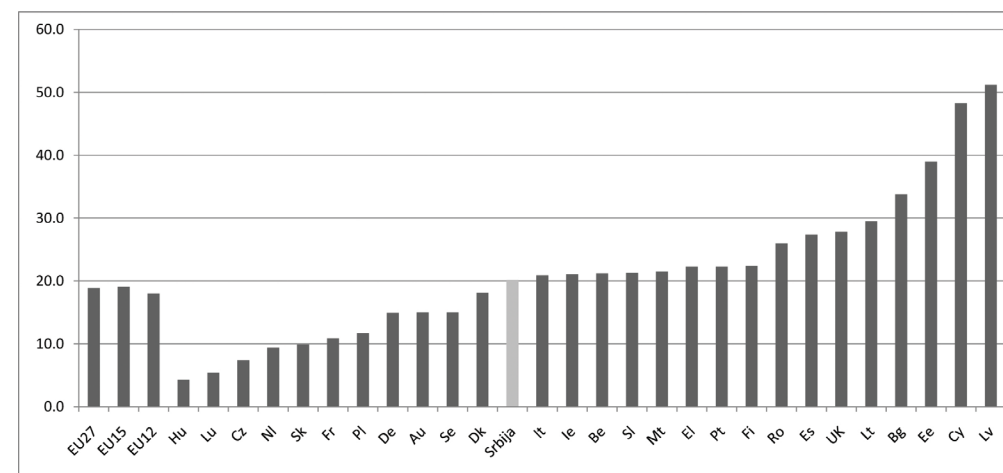
Urbano-ruralni raskorak je veći u zemljama u kojima je povezan sa teškoćama poljoprivrednog sektora, dok je u razvijenim zemljama siromaštvo vezano za udaljenost pojedinih regija i problem pristupa određenim sadržajima.

Siromaštvo je i u Srbiji pretežno ruralni fenomen. U Srbiji još uvek nije usklađena definicija ruralnih oblasti sa standardima OECD koje primenjuje i Eurostat, ali prema podacima o apsolutnom siromaštvu Ankete o životnom standardu, iz 2007. godine, siromaštvo u područjima klasifikovanim kao "ostala" bilo je dvostruko više nego u urbanim (9,8% prema 4,3%) (RZS, 2008). Međutim, 2009. godine sprovedeno je veliko istraživanje o soci-

jalnoj isključenosti u ruralnim oblastima Srbije (Cvejić et al, 2010.) u kome su ruralne oblasti definisane u skladu sa OECD metodologijom, a siromaštvo je mereno u skladu sa EU metodologijom. Rezultati istraživanja pokazali su da je stopa siro-

maštva u ruralnoj Srbiji iznosila 38,4%, te da se seoska populacija suočava sa velikim problemima siromaštva i socijalne isključenosti u svim dimenzijama, pogotovo poljoprivrednici, nezaposleni i stari u samačkim domaćinstvima.

Grafikon 17: Stope rizika od siromaštva starih (65+), EU i Srbija, 2008



Izvor: za EU – Eurostat, za Srbiju – RZS, 2010.

4.3 Materijalna deprivacija

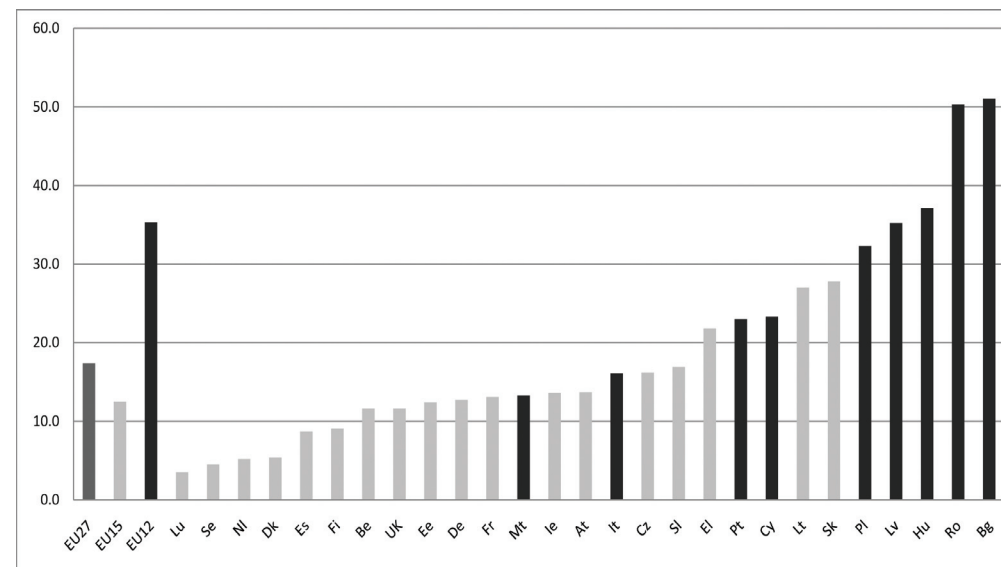
Materijalna deprivacija ili uskraćenost u zadovoljenju životnih potreba predstavlja važnu dimenziju siromaštva i socijalne isključenosti jer ukazuje na šire materijalne aspekte kvaliteta života. Materijalna deprivacija se prati u EU preko četiri grupe indikatora: ekonomskih, indikatora opremljenosti domaćinstva, kvaliteta stanovanja i deprivacije u okruženju. Ekonomski indikatori obuhvataju različite pokazatelje koji ukazuju na kvalitet ishrane, opterećenost troškovima života, mogućnosti da se pokriju iznenadni troškovi i mogućnost da se priušti godišnji odmor. Indikatori opremljenosti domaćinstva ukazuju na posedovanje osnovnih uređaja koji predstavljaju minimalne potrepštine, široko rasprostranjene u datom društvu (poput kolor TV, telefona i automobila). Indikatori kvaliteta stanovanja ukazuju na neadekvatne stambene uslove (poput krova koji prokišnjava, nedostatak WC-a, grejanja i sl.), ali predstavljaju i važne indikatore za praćenje stanja u pogledu beskućništva. Prema metodologiji Eurostat, kao osobe koje se suočavaju sa nemogućnošću zadovoljavanja životnih potreba identifikovane su one koje pokazuju deprivaciju na naj-

manje 3 od 9 indikatora.

Podaci iz grafikona pokazuju da se sa materijalnom deprivacijom **daleko češće suočavaju stanovnici novih država članica nego starih**. Dok se u Luksemburgu, Švedskoj, Holandiji, Danskoj i Finskoj (doduše i Estoniji) manje od 10% stanovništva suočava sa materijalnom deprivacijom, u Poljskoj, Letoniji i Mađarskoj sa takvim problemom se suočava oko trećina populacije, a u Rumuniji i Bugarskoj polovina.

Za Srbiju nisu objavljeni podaci koji bi bili neposredno uporedivi sa članicama EU. Uvid u podatke izložene prema pojedinačnim dimenzijama ukazuje da u Srbiji još uvek 12% domaćinstava nema mašinu za veš, 16% nema usisivač, a 55% nema automobil. Podaci ukazuju i da postoje velike razlike u načinu ishrane siromašnih i bogatih slojeva stanovništva. Tako, na primer, među najsiromašnijim slojevima čak 58% domaćinstava priprema hranu na životinjskim mastima, dok je među najbogatijim domaćinstvima takvih svega 9% (RZS, SIPRU, 2010).

Grafikon 18: Materijalna deprivacija u EU, 2008



Izvor: Eurostat

Deprivacija u stanovanju

Pristojan dom je suštinska potreba i jedan od najvažnijih preduslova kvaliteta života. Zbog toga deprivacija u stanovanju predstavlja jedan od najvažnijih aspekata praćenja materijalne deprivacije u EU. Ovde ćemo pogledati kako izgleda deprivacija u stanovanju sa stanovišta preopterećenosti domaćinstava troškovima stanovanja i prenaseljenosti stambenog prostora.

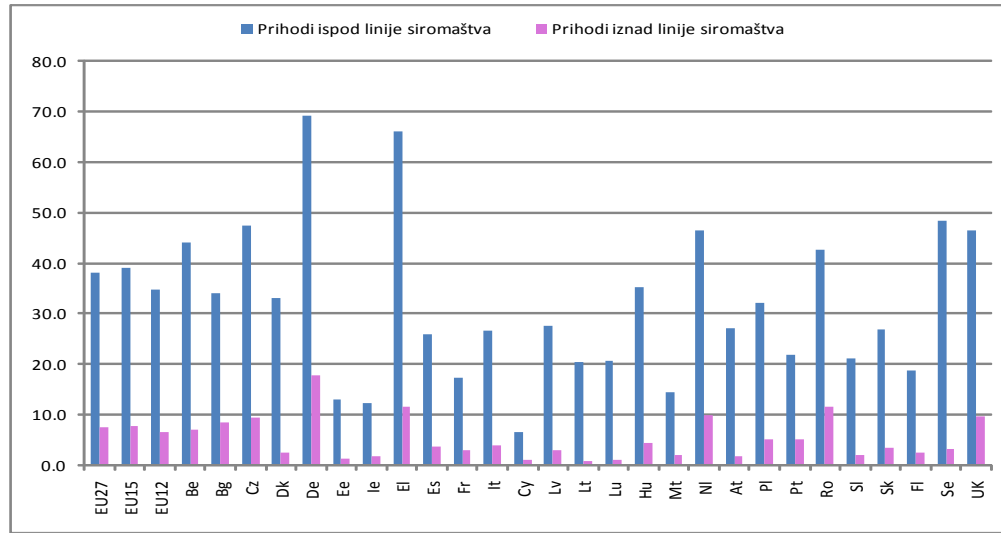
Prema prvom indikatoru, u EU se kao deprivirane osobe identifikuju one čiji troškovi stanovanja prelaze 40% ukupnog prihoda domaćinstva. Iz priloženog grafikona može se videti da je takvih osoba značajno više među domaćinstvima sa prihodima ispod linije siromaštva nego među domaćinstvima koja nisu izložena rizicima od finansijskog siromaštva.

Dok je prema prethodnom indikatoru situacija tek nešto bolja među novim člani-

cama nego među starim, u pogledu prenaseljenosti stambenog prostora situacija je mnogo nepovoljnija upravo među novim članicama. Iz priložene tabele se može zapaziti da je u nekadašnjim socijalističkim zemljama prenaseljenost prisutna ne samo u velikom broju siromašnih domaćinstava, već i u velikom broju domaćinstava sa prihodima iznad linije siromaštva. Ove razlike delom su posledica socijalističkog nasleđa. Naime, efekti stambene politike iz tog perioda još uvek se ispoljavaju u smislu da domaćinstva u nekadašnjim socijalističkim zemljama češće žive u stambenim jedinicama koje su u njihovom vlasništvu, ali su stanovi u proseku manji, a porodice češće proširene.

Podaci za Srbiju nisu dostupni prema navedenim indikatorima. U Srbiji je u 2009. godini čak 97% domaćinstava živelo u stambenom prostoru koji poseduje ili za koji ne mora da plaća stanarinu. Pokazatelj koji se odnosi na prenaseljenost nije

Grafikon 19: Domaćinstva prema prezaduženosti troškovima stanovanja i prema siromaštvu, EU 2008

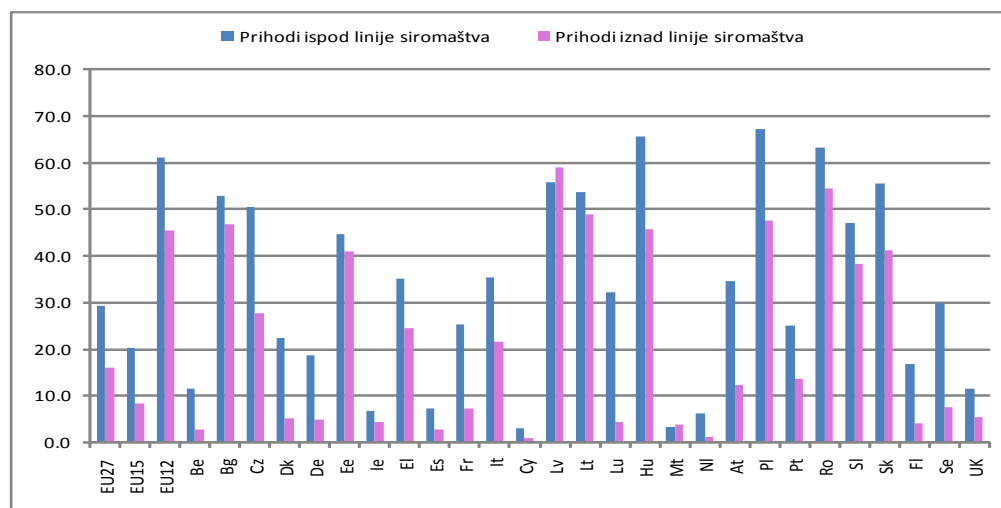


Izvor: Eurostat

identičan EU indikatoru, jer se u Srbiji jednostavno računa procenat osoba koje žive u domaćinstvima čiji stambeni prostor iznosi manje od 10m² po članu. U 2009. godini, takvih je bilo 5,5% lica. Za 6,6% osoba troškovi stanovanja su veći od polovine prihoda njihovih domaćinstava. I za Srbiju se može reći da je stambena po-

litika iz socijalističkog perioda uz kasniji otkup stanova doprinela ovako visoko rasprostranjenom vlasništvu nad stambenim prostorom domaćinstava, a da se relativno niska prezaduženost domaćinstava troškovima stanovanja u značajnoj meri duguje i državnim subvencijama za struju i komunalne troškove.

Grafikon 20: Domaćinstva prema siromaštvu i prenaseljenosti stambenog prostora, EU 2008



Izvor: Eurostat

Problem beskućništva

Beskućništvo se smatra jednim od najtežih oblika siromaštva i socijalne isključenosti. Međutim definisanje beskućništva, a zatim i njegovo praćenje suočavaju se sa nizom teškoća. Poslednjih godina učinjeni su značajni napori u EU da se ovom problemu pristupi na temeljniji način. Tako su za početak definisani različiti oblici beskućništva koji obuhvataju spavanje na otvorenom i život na ulici, različite oblike privremenog smeštaja, ali i nepovoljne stambene situacije, odnosno, rizik da se ostane bez stambenog prostora ili izrazito neuslovno stanovanje. Veliku ulogu u definisanju različitih oblika beskućništva imala je Evropska federacija nacionalnih organizacija koje pružaju podršku beskućnicima (FEANTSA).

Problem procene broja beskućnika i praćenja stanja je daleko teži. Uvidi su krajnje fragmentarni, jer tek pojedine zemlje prate ovaj problem i to na dosta ograničen način – uglavnom preko organizacija koje pružaju različite oblike podrške ili preko različitih pokušaja „popisa“ koji su obično ograničeni na velike urbane centre. Samo su Francuska, Italija i Švedska sprovele istraživanja o beskućnicima na nacionalnom nivou, dok su druge zemlje ograničile svoja istraživanja na glavne ili velike gradove. Prema podacima velikog istraživanja iz 2009. godine koje je u Francuskoj sprovele Fondacija Abbe Pierre, čak 3,5 miliona ljudi u ovoj zemlji se suočava sa problemom beskućništva u širem smislu (izvor: International Alliance of Inhabitants).

U Češkoj je 2004. godine sproveden popis beskućnika koji spavaju na otvorenom u Pragu. Tako je registrovano preko 300 osoba koje su spavale u tramvajima, metrou, preko 1000 osoba koje su spavale na otvorenom (u parkovima, na ulicama), dok se oko 500 osoba samostalno odazvalo na popis.

U Mađarskoj, u Budimpešti se od 1999. godine svakog 3. Februara od 17h do 24h sprovodi popis beskućnika u kome učestvuju sve organizacije za pružanje podrške i privremenog smeštaja beskućnicima. Od 2005. godine u ovu akciju je uključeno još 9 gradova. Tako je registrovano 3000 lica koja spavaju na otvorenom, 1800 osoba koje su se nalazile u skloništima za beskućnike i 2800 lica koja su bila privremeno smeštena u hostele (izvor: FEANTSA).

Materijalna deprivacija u Srbiji

Istraživanje materijalne deprivacije sprovedeno je u Srbiji u okviru velikog istraživanja o socijalnoj isključenosti za potrebe regionalnog izveštaja o humanom razvoju Programa za razvoj Ujedinjenih nacija za Centralnu, Istočnu Evropu i Zajednicu nezavisnih država. Materijalna deprivacija u ovom istraživanju bila je slična EU me-

todologiji i obuhvatila je tri dimenzije:

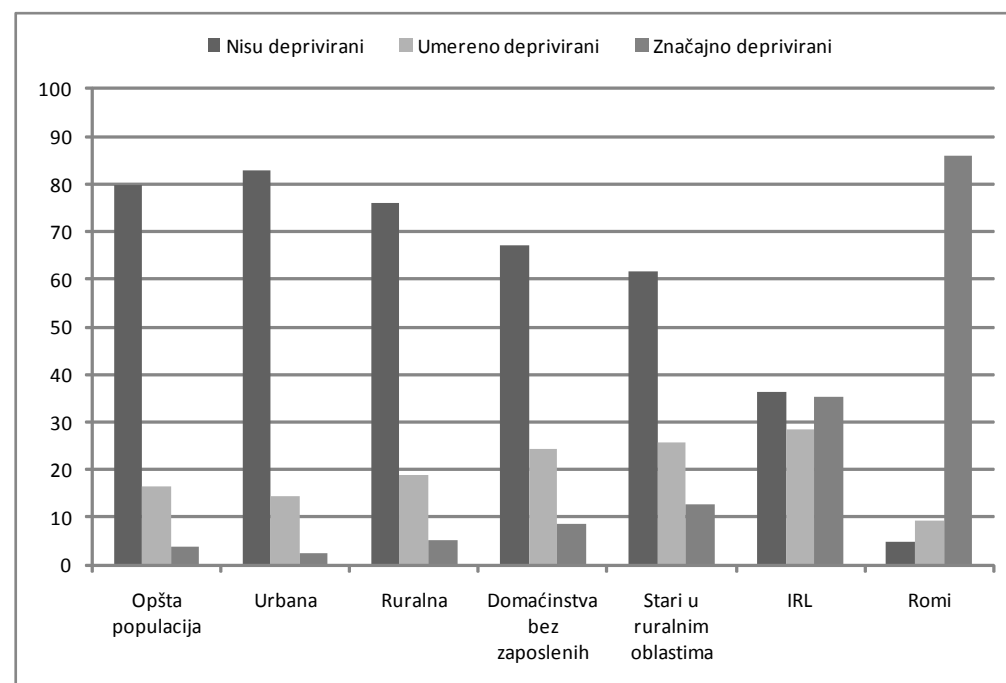
1. **Ekonomsku:** nemogućnost zadovoljavanja potreba vezanih za ishranu, odevanje, godišnje odmore, teškoće u plaćanju računa za stan, i sl;
2. **Posedovanje trajnih potrošnih dobara,** koje je uključilo 10 različitih vrsta dobara od frižidera i mašine za veš, do kreveta za svakog člana domaćinstva i priključka za telefon.

3. Stanovanje koje je obuhvatilo infrastrukturnu opremljenost stana (voda, struja, unutrašnji WC i sl.) i prenaseľjenost (ispod 12m² po članu domaćinstva).

Na osnovu ovih indikatora sačinjen je kompozitni indeks materijalne deprivacije. Ovako dobijeni podaci ukazali su da je u Srbiji u 2009. godini bilo 16,5% **umereno**, a 3,8% **izrazito depriviranih**. Podaci su, međutim, pokazali da

je materijalna deprivacija značajno češće prisutna **među ruralnom nego urbanom populacijom** (pogotovo među starima na selu), natprosečno je zastupljena u **domaćinstvima bez ijednog zaposlenog**, a u izrazito visokom procentu sa ovim problemom se suočavaju **interno raseljena lica i Romi**. Čak 3/4 Roma iz uzorka izjavilo je da nikad ili retko uspeva da kupi hranu za tri obroka dnevno, što ukazuje na izrazitu **egzistencijalnu ugroženost**.

Grafikon 21: Materijalna deprivacija u Srbiji, 2009.



Izvor: UNDP, Istraživanje o socijalnoj uključenosti, 2009.

4.4 Zaposlenost

Stope rizika od siromaštva nezaposlene populacije na nivou EU27 **pet puta su više** u odnosu na zaposlene. Rizike od siromaštva povećavaju i dugotrajna nezaposlenost, nestabilnost zaposlenja (učestalo ostajanje bez posla), ili prekidi u karijeri koje žene vrše u životnim fazama rađanja i podizanja dece. Pored toga, ovi oblici neadekvatne uključenosti na tržište rada povećavaju i rizike od siromaštva kasnije, u starosti, zbog toga što ne obezbeđuju adekvatnu osnovu za penzije. Penzija se, međutim, pokazuje kao relativno dobra zaštita od rizika siromaštva, jer penzioneri imaju značajno manju stopu rizika od ukupne neaktivne populacije. Ipak, u Estoniji, Letoniji i Kipru ova pravilnost ne važi, jer je stopa rizika od siromaštva kod penzionera značajno viša od stope za celu kategoriju neaktivnih.

Praćenje socijalne uključenosti ukazalo je i na **prisustvo rizika od siromaštva među zaposlenima**, pogotovo u pojedinim državama članicama. Prema podacima iz 2008. godine, najviši rizik od siromaštva među zaposlenima zabeležen je u Rumuniji, zatim Grčkoj, Poljskoj i Portugaliji, Leto-

niji i Estoniji. Na drugom polu nalaze se zemlje sa stopom značajno nižom od EU proseka (5%), kao što su Belgija, Danska, Mađarska, Malta, Slovenija, Finska i Češka. Relativno visok rizik od siromaštva za zaposlene povezan je sa niskim kvalifikacijama, nedovoljno plaćenim i nesigurnim poslovima, često i poslovima na određeno vreme i sa nepunim radnim vremenom. Tako je u 2008. godini na nivou EU27, rizik od siromaštva za zaposlene sa skraćanim radnim vremenom bio značajno viši od rizika za zaposlene sa punim radnim vremenom (12% prema 7%).

U poređenju sa članicama EU, **Srbiju odlikuje nekoliko specifičnosti**: stopa rizika od siromaštva među zaposlenima je relativno visoka, dok je stopa rizika od siromaštva za nezaposlene niža od većine država EU. Pored toga, stopa rizika od siromaštva penzionera je među osam najnižih, što znači da naš penzioni sistem predstavlja relativno dobru zaštitu od siromaštva. Na kraju, stopa siromaštva neaktivnih pojedinaca u Srbiji veća je u odnosu na sve druge zemlje EU.

Tabela 14: Stopa rizika od siromaštva prema najčešćem statusu po aktivnostima, 2008

	Stope rizika od siromaštva, u %			
	Zaposleni	Nezaposleni	Neaktivni	Penzioneri
EU27	8	44	27	17
Belgija	5	35	26	18
Bugarska	7	55	24	32
Češka	4	48	12	8
Danska	5	34	31	17
Nemačka	7	56	23	15
Estonija	7	61	32	43
Irska	6	28	27	19
Grčka	4	37	26	20
Španija	11	38	31	22
Francuska	7	39	27	10
Italija	9	42	29	15
Kipar	6	31	20	50
Letonija	11	53	33	55
Litvanija	9	51	32	31
Luksemburg	9	52	16	5
Mađarska	5	48	24	7
Malta	5	31	20	22
Holandija	5	36	19	8
Austrija	6	41	22	13
Poljska	12	39	25	10
Portugal	12	35	28	20
Rumunija	17	43	32	19
Slovenija	5	38	22	18
Slovačka	6	43	16	10
Finska	5	43	29	22
Švedska	7	38	31	16
Velika Britanija	9	55	36	32
Srbija	13	31	46	14

Izvor: za EU – Eurostat; za Srbiju – RZS, 2010.

Zaposlenost i nezaposlenost

Mnogi ciljevi Lisabonske strategije nisu ostvareni, a među njima i onaj koji se tiče

stope zaposlenosti. Tek nekoliko zemalja EU ostvarilo je cilj u pogledu opšte i stope zaposlenosti žena - opšta stopa od 70%, za žene 60%. Zaposlenost je snažno povezana sa obrazovnim nivoom stanovništva. Šanse za zapošljavanje rastu sa višim nivo-

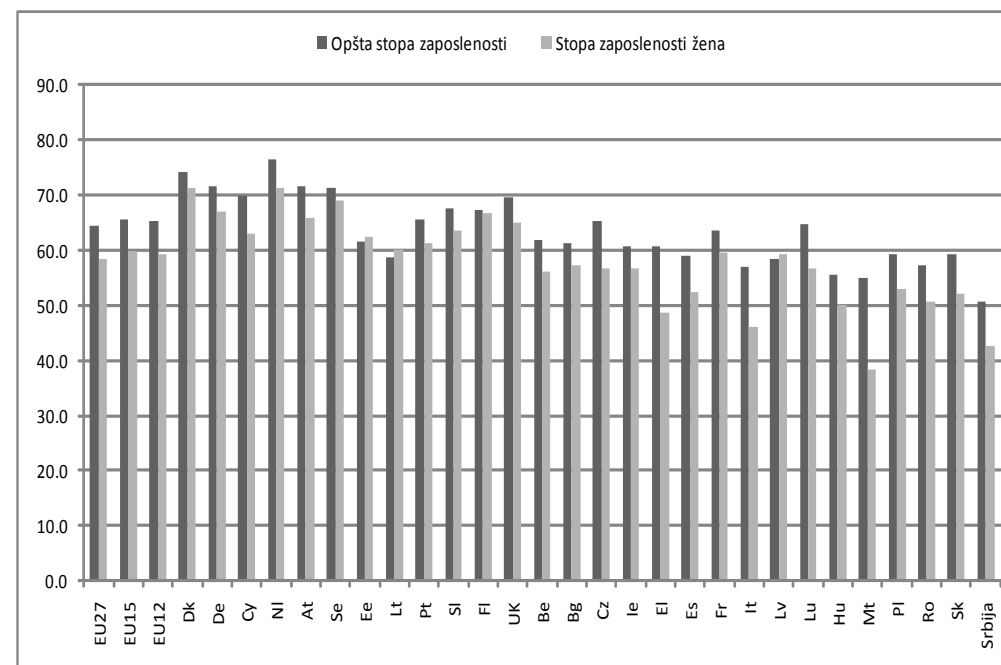
om obrazovanja. Tako je u EU27, u 2009. godini stopa zaposlenosti stanovništva sa niskim kvalifikacijama iznosila tek 45,7%, dok je stopa zaposlenosti stanovništva sa univerzitetskim obrazovanjem iznosila 82,5%.

Međutim, efekat koji zaposlenje može imati na smanjenje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti u velikoj mjeri zavisi i od karakteristika domaćinstava u kojem pojedinci žive, pre svega od intenziteta rada u domaćinstvu, odnosno od broja zaposlenih i izdržanih članova. U 2008. godini (u EU27), 9,3% odraslih osoba (18-59 godina) živelo je u domaćinstvima bez ijednog zaposlenog člana. Učešće osoba koje žive u domaćinstvima bez ijednog zaposlenog člana najviše je u Belgiji, Mađarskoj (12%), Poljskoj, Rumuniji i Velikoj Britaniji (10%), a najmanje na Kipru

(4%), u Portugaliji i Holandiji (5%). Udeo odraslih osoba koje žive u domaćinstvima bez zaposlenih članova u ukupnom broju odraslih u Uniji nije se bitno menjao u periodu 2001-2008. godine, a značajno smanjenje su zabeležile samo baltičke zemlje i Bugarska.

Srbiju odlikuju izrazito nepovoljni pokazatelji uključenosti na tržištu rada. Prema podacima Ankete o radnoj snazi iz oktobra 2009. godine, opšta stopa zaposlenosti iznosila je svega 50%, a stopa zaposlenosti žena 42,7%. Istovremeno, stopa nezaposlenosti iznosila je 17%, a među nezaposlenima je čak 65% dugoročno nezaposlenih (RZS, ARS, 2010). Pored toga, različite ranjive grupe suočavaju se sa otežanim mogućnostima zapošljavanja o čemu u nastavku biti više reči.

Grafikon 22: Opšte i stope zaposlenosti žena u EU i Srbiji, 2009.



Izvor: za EU – Eurostat, za Srbiju – RZS, 2010.

Ranjive grupe na tržištu rada u Srbiji

U studiji o položaju najranjivih grupa na tržištu rada (FREN, 2010), kao ranjive grupe identifikovane su one čiji su ključni pokazatelji položaja na tržištu rada - stopa učešća, stopa zaposlenosti, stopa nezaposlenosti i udeo ranjive zaposlenosti – bitno nepovoljniji od prosečnih veličina

za ukupno stanovništvo radnog uzrasta. Kao ranjive grupe identifikovane su žene, mladi, starije osobe (50-64 godine), osobe sa nižim obrazovanjem, ruralno stanovništvo, posebno u Jugoistočnoj Srbiji, i koje ne poseduje zemljište, dok su Romi, izbeglice, interno raseljena lica i osobe sa invaliditetom prepoznate kao posebno ranjive grupe. Iz priložene tabele može se videti i „dubina ranjivosti“ navedenih grupa prema položaju na tržištu rada.

Tabela 15: Ranjive grupe na tržištu rada

	Stopa nezaposlenosti (SN)	SN prema SN ukupnog stan.	Stopa zaposlen. (SZ) %	SZ prema SZ ukupnog stanov.	% ranjive zaposlenosti (PRZ)	PRZ prema PRZ ukupnog stan.	Dubina ranjivosti
ARS 2008 (15-64)	14.0		54.0		31.2		
Žene	16.1	2.1	46.0	-8.0	29.7	-1.5	Plitka
Mladi (15-24)	32.6	18.6	21.0	-33.0	26.7	-4.5	Izrazito duboka
Stariji (50-64)	8.2	-5.8	47.6	-6.4	44.1	12.9	Plitka
Osobe sa nižim obraz.	13.1	-0.9	39.4	-14.6	61.2	30.0	Srednja do duboka
Ruralno stanov.	12.0	-2.0	58.4	4.4	47.6	16.4	Plitka
AŽS 2007 (15-64)	13.9		55.3		25.0		
Romi	31.6	17.7	33.3	-22.0	30.0	5.0	Izrazito duboka
Izbeglice	18.1	4.2	53.6	-1.7	28.6	3.6	Plitka
IRL	17.2	3.3	47.0	-8.3	21.7	-3.3	Plitka
OSI	13.6	-0.3	26.9	-28.4	31.2	6.2	Izrazito duboka

Izvor: FREN, 2010.

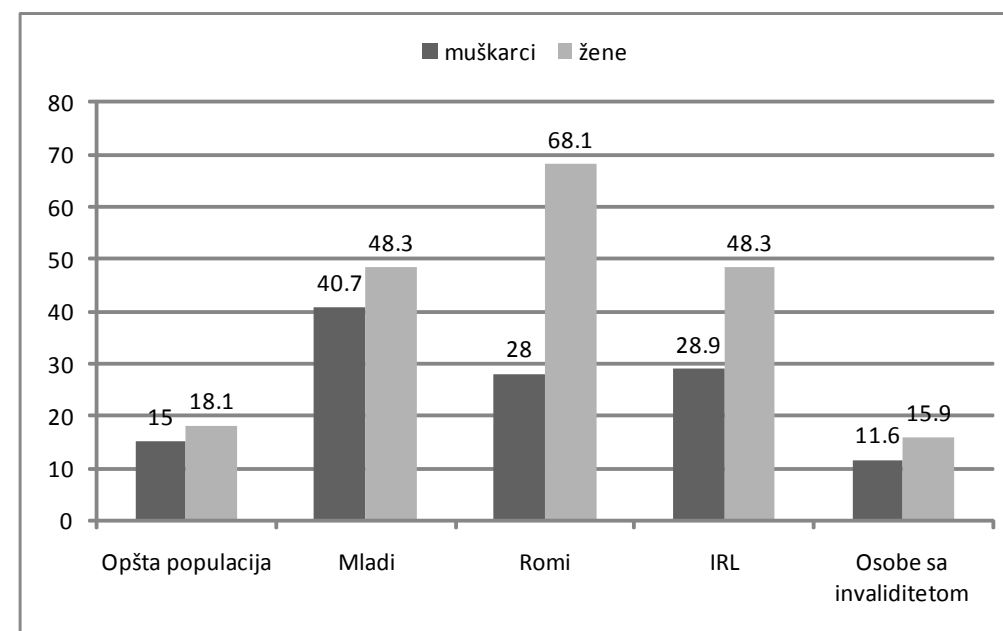
Zaposlenost žena i muškaraca u Srbiji

Položaj žena na tržištu rada u Srbiji **pogoršavao se tokom čitavog perioda post-socijalizma**. Naime, tržište rada se još u periodu socijalizma odlikovalo **visokim učešćem žena u radnoj snazi**. Sa slomom socijalizma i društvenim tegobama tokom 1990ih, nastupio je period **istiskivanja žena sa tržišta rada**. Žene su se povlačile u sferu privatnosti, u kojoj su preuzele ulogu socijalne brige o porodici u izrazito nepovoljnim uslovima propadanja životnog standarda i kraha institucija socijalne brige. Sa ulaskom u period intenzivne transformacije nakon 2000. godine položaj žena na tržištu rada **dodatno je pogoršan procesima privatizacije i ekonomskog restrukturiranja**. Podaci iz Ankete o radnoj snazi pokazuju da je 2005. godine ovo pogoršanje trendova u zaposlenosti žena

dostiglo najnižu tačku, da bi nakon toga trendovi počeli da ukazuju na postepeno poboljšanje. Naime, stopa nezaposlenosti žena u 2005. godini iznosila je 27,4%, da bi u 2009. godini pala na 18,1% (RZS, ARS: 2007; 2010).

Šanse za zapošljavanje žena u **nepoljoprivrednom** sektoru nisu još uvek povoljne. Prema podacima istraživanja o socijalnoj isključenosti i humanom razvoju, učešće žena među zaposlenima u nepoljoprivrednom sektoru iznosilo je 45,6%. Rodne razlike ostaju posebno izražene u značajno **nižoj stopi zaposlenosti žena i većem učešću neaktivnih lica među ženama**. Dugoročna nezaposlenost je takođe veliki problem na tržištu rada u Srbiji. Ona pogađa gotovo podjednako i žene i muškarce. Ipak, među nezaposlenim ženama nešto je više osoba koje su nezaposlene duže od godinu dana (69,5%) nego među nezaposlenim muškarcima (65,8%) (RZS, 2010).

Grafikon 23: Stope nezaposlenosti žena i muškaraca iz ranjivih grupa u Srbiji



Izvor: Za opštu populaciju, mlade i Rome ARS, 2009, za IRL i osobe sa invaliditetom AŽS 2007.

Rizicima isključenosti sa tržišta rada posebno su izložene **žene nižih kvalifikacija, žene koje su izgubile posao u četrdesetim godinama starosti, mlade žene, a naročito žene iz marginalizovanih društvenih grupa**. Žene iz populacije raseljenih lica, Romkinje, mlade žene i žene sa invaliditetom, suočavaju se sa izrazito velikim teškoćama pri uključivanju na tržište rada, o čemu svedoče i stope nezaposlenosti prikazane u tabeli. Navedeni podaci ukazuju na **dvostruku marginalizaciju** žena iz ranjivih grupa. One pripadaju društvenoj grupi koja se suočava sa ozbiljnim problemima uključivanja u sferu ekonomije u odnosu na opštu populaciju, a po osnovu rodne pripadnosti su potisnute i u nepovoljniji položaj u odnosu na muškarce iz svoje referentne grupe.

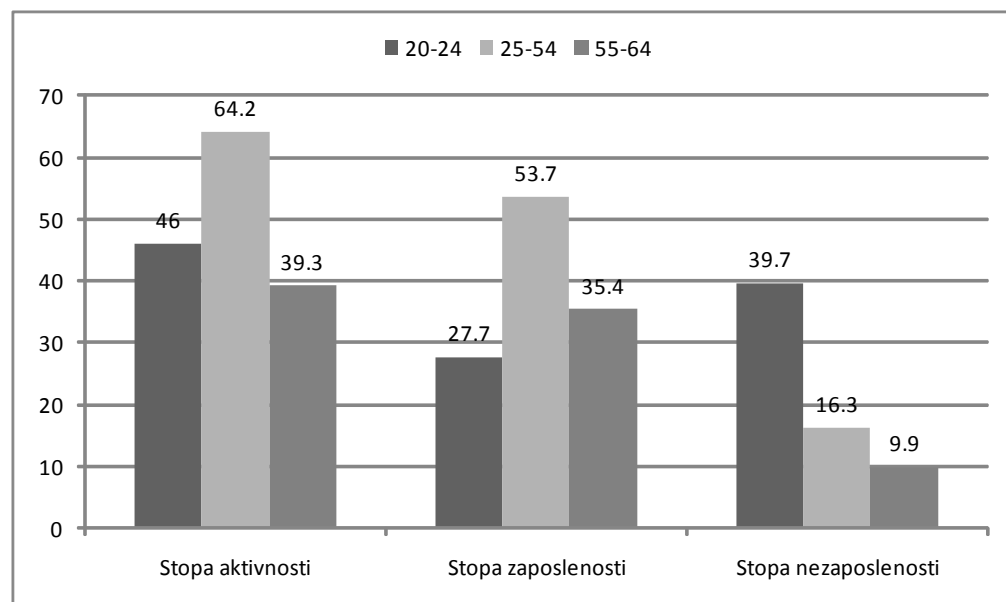
Nezaposlenost mladih

Problem nezaposlenosti mladih predstavlja goruće pitanje kako u EU, tako i u Srbi-

ji. U EU stopa nezaposlenosti osoba mlađih od 25 godina iznosila je 20% u 2009. godini, dok je u isto vreme stopa nezaposlenosti za populaciju staru od 25 do 75 godina iznosila 8%.

Prema podacima izloženim u tabeli može se uočiti da je stopa zaposlenosti mladih (20-24) izrazito niska, značajno niža i od kategorije starijih pripadnika radne snage, dok je njihova stopa nezaposlenosti više nego dvostruko veća od populacije glavnog radnog uzrasta (25-54). Nepovoljni uslovi na tržištu rada, posebno nakon udara svetske ekonomske krize **otežavaju prelazak mladih od obrazovanja ka tržištu rada**. Međutim, i onda kada uspevaju da se zaposle, njihov položaj je nepovoljniji u odnosu na starije grupe zaposlenih. Oni su češće zaposleni sa skraćenim radnim vremenom, na privremenim poslovima i u neformalnoj ekonomiji (Krstić, Corbanese, 2009).

Grafikon 24: Stope aktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenosti prema starosti, 2009.



Izvor: RZS, 2010.

Mladi su svesni problema sa kojim se suočavaju pri nastojanju da se uključe u tržište rada. Na to je ukazalo istraživanje koje je CESID sproveo 2008. godine, a u kome su ispitivani različiti stavovi mladih. Prema ovom istraživanju, mladi navode problem nezaposlenosti najčešće, daleko češće nego druge probleme kao što su kvalitet i dostupnost kulturnih događaja, obrazovanja i sl. Pojedina istraživanja ukazala su i na **razlike u radnom ponašanju mladih iz urbanih i ruralnih sredina** (Mojić, 2004). Uočeno je da su mladi iz urbanih sredina spremniji da preduzmu proaktivnije strategije u pokušajima da se zaposle, nego mladi iz seoskih sredina. Ovo istraživanje je pokazalo i da nezaposlenost predstavlja snažan faktor namera mladih da **migriraju**. Preko petine mladih iz urbanih sredina i 19% mladih iz ruralnih sredina istaklo je da ozbiljno razmišlja da se odseli iz zemlje. Sa druge strane, istraživanje o migracionom potencijalu u Srbiji (Pavlov, 2009), pokazalo je da je upravo među mladima (15-24) najviše potencijalnih migranata (44%). To upozorava na opasnost od **odlivanja vrednih ljudskih resursa iz zemlje**, koji predstavljaju važan potencijal za rast i razvoj, posebno ako se ima u vidu da je upravo među mladima najviše osoba sa preduzetničkim potencijalom (Bolčić, 2002).

Seoska populacija na tržištu rada u Srbiji

U Srbiji za sada nije izvršeno usklađivanje sa standardima OECD i Eurostat u pogledu definisanja ruralnih oblasti. Zvanična statistika razlikuje gradske sredine od ostalih, pa se ove druge najčešće uzimaju kao okvir za definisanje ruralnog stanovništva. No, bez obzira na te metodološke aspekte, redovna snimanja stanja na tržištu rada dobijena Anketom o radnoj snazi,

pokazuju da seosku populaciju u poređenju sa urbanom, konstantno odlikuju više stope aktivnosti i zaposlenosti i niže stope nezaposlenosti i neaktivnosti. Istraživanje o socijalnoj isključenosti u ruralnim oblastima Srbije koje je definisalo ove oblasti u skladu sa OECD metodologijom, pokazuje još veće razlike u smislu više aktivnosti i zaposlenosti seoske populacije u odnosu na gradsku.

Međutim, suština problema u uključivanju na tržište rada seoskog stanovništva nalazi se u tome što se veliki deo zaposlenosti zapravo odvija u **niskoproduktivnom poljoprivrednom radu** u okviru gazdinstva i u malim šansama seoske populacije da pronade zaposlenje u **nepoljoprivrednom sektoru** i izvan gazdinstva. Rad na gazdinstvu nije najčešće ni usmeren na tržište, jer se pokazalo da tek 40% gazdinstava iznosi bar deo proizvoda na tržište. To znači da se ovaj rad pretežno odvija u obliku **naturalne proizvodnje za sopstvene potrebe**, u okviru takozvane **ekonomije opstanka**. Značajan deo stanovništva angažovanog u ovakvom obliku rada nalazi se u statusu **pomažućih članova domaćinstva** (37% od ukupnog broja zaposlenih u poljoprivredi ili 19% od ukupnog broja zaposlenih). Izrazitu većinu ove kategorije koja predstavlja neplaćenu radnu snagu čine **žene** (74%) (Cvejić et al, 2010). Marginalizovan radni status kod ovih žena proizvodi niz prepreka u pristupu socijalnim pravima (zdravstvenom, penzijsko-invalidskom osiguranju) i isključuje ih iz širih socijalnih mreža (Babović, Vuković, 2008).

Uočeno je da se sa velikim preprekama u zapošljavanju izvan porodičnog gazdinstva i u nepoljoprivrednom sektoru suočavaju **osobe niskog obrazovanja, žene i mladi**. Polovina nezaposlenih nekada je bila zaposlena u nepoljoprivrednom sektoru, a na niske šanse ponovnog zapošlja-

vanja ukazuje visoko učešće dugoročno nezaposlenih. Odsustvo razvoja nepoljoprivrednih delatnosti, nepovoljna infrastrukturna opremljenost seoskih zajednica, udaljenost od gradskih, a time i indu-

strijskih i uslužnih centara, samo su neki od sistemskih faktora koji stvaraju niske šanse za uključivanje seoske populacije u nepoljoprivredne sektore ekonomije.

4.5 Obrazovanje

Nisko obrazovane osobe izložene su većim rizicima nezaposlenosti, ali i nepovoljnijim uslovima zaposlenosti, jer često obavljaju nisko plaćeni, povremeni rad i sl. Zbog težeg zapošljavanja i nepovoljnih formi zaposlenosti osobe niskih kvalifikacija su izložene i višim rizicima od siromaštva. Stoga sticanje adekvatnih znanja i veština postaje nužan preduslov kvalitetnijem zaposlenju i izlasku iz siromaštva. Zbog uočenog značaja obrazovnih postignuća u smanjenju rizika od siromaštva, u EU se prati **rano napuštanje školovanja među mladima** (18-24), odnosno napuštanje obrazovnog sistema pre navršenog osnovnog obrazovanja.

Isključenost iz obrazovnog sistema

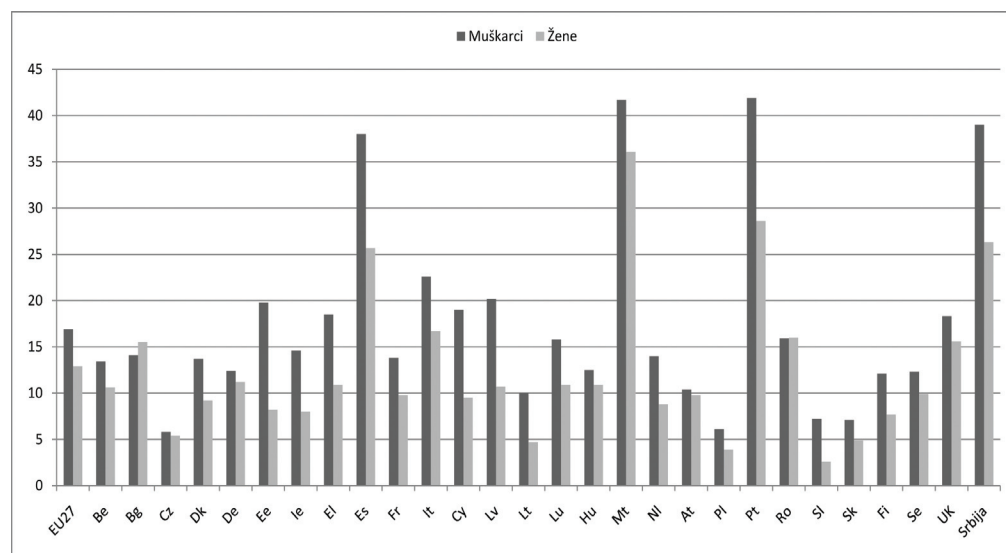
Podaci o broju osoba koje napuštaju obrazovni proces bez dovoljnih kvalifikacija u EU nisu ohrabrujući. U 2008. godini čak 14,9% osoba starih 18-24 godina steklo je samo niže sekundarno obrazovanje i nisu bile uključene u dalji proces školovanja. Premda je zabeleženo smanjenje učešća ovih osoba (sa 17,1% iz 2001. godine), sta-

nje je još uvek daleko od cilja koji predviđa da se vrednost ovog indikatora spusti na 10% do 2010. godine (EC, 2008b). Izrazito su nepovoljni podaci za južnoevropske zemlje, posebno Portugaliju, Maltu i Španiju. Nepovoljni trendovi u smislu porasta proporcije mladih koji napuštaju školu bez dovoljnih kvalifikacija zabeleženi su u Španiji, ali i u Danskoj i Austriji (mada na daleko nižem nivou). **U muškoj populaciji je više osoba koje rano prestaju sa školovanjem nego u ženskoj**, što važi za sve zemlje osim Rumunije i Češke, gde su vrednosti po polu ujednačene.

Stanje u Srbiji u ovom pogledu veoma zabrinjava. Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi iz 2008. godine, čak 39% mladića i 26% devojaka je napustilo školu pre stečenih srednjih kvalifikacija. Blago poboljšanje zabeleženo je 2009. godine, kada je među mladićima zabeleženo 36% a među devojka 23% ovakvih osoba.

Kada se posmatraju **obrazovna postignuća starije populacije**, može se zapaziti da je u EU 2007. godine svaka treća osoba starosti 25-64 godina imala obrazovanje niže od pune srednje škole. Za Srbiju uporedivi podaci nisu dostupni, ali je po-

Grafikon 25: Mlade osobe (18-24) koje su napustile školovanje pre navršene srednje škole i nisu na školovanju niti obuci



Izvor: Za EU – Eurostat, za Srbiju, RZS, 2010.

trebno napomenuti da je prema podacima Ankete o radnoj snazi iz 2009. godine 30% stanovništva radnog uzrasta (15-64) bilo bez škole ili imalo obrazovanje niže od srednjoškolskog.

Obuhvat osnovnim i srednjim obrazovanjem u Srbiji

U 2008. godini u Srbiji je upisano u osnovnu školu 95,7% dece, što je za 1,8% manje u poređenju sa 2005. godinom. Daleko niža stopa upisa, kao i izrazito nepovoljan trend opadanja obuhvata dece beleži se u ruralnim oblastima, gde je stopa upisa opala sa 81,1% u 2005. godini na 77,4% u 2008. godini. Pouzdanih podataka o obuhvatu osnovnim obrazovanjem dece iz posebno osetljivih grupa (naročito romske i dece sa smetnjama u razvoju) nema, jer još ne postoje ni precizni podaci o njihovom ukupnom broju. Neke proce-

ne ukazuju da je osnovnim obrazovanjem obuhvaćeno oko 70% romske dece (Jović, 2010). U poređni podaci iz AŽS za period 2002-2007. godine ukazuju da je obuhvat romske dece povećan sa 56% na 73%. Međutim, opet treba napomenuti da anketa obuhvata samo romsku populaciju koja je integrisana. U istom periodu, trend upisa romske dece u specijalne škole/oddeljenja je opao sa 8% na 6%, što se ocenjuje kao pozitivan pomak u pogledu uključivanja romske dece u obrazovni sistem.

Stopa završene osnovne škole u opštoj populaciji beleži blagi pad sa 95,3% u 2005. godini na 94,8% u 2008. godini. Procenat dece koja završavaju srednju školu značajno je niži u seoskoj populaciji (74% u oba posmatrana perioda). Osim toga, uočena je i tendencija opadanja stope završavanja osnovne škole među dečacima, a porast stope završavanja osnovne škole među devojčicama na selu (Ibid).

Sa druge strane u istom periodu zabeležen

Tabela 16: Razlozi za napuštanje školovanja seoskog stanovništva u Srbiji

Razlog	%					
	19-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65 +
Rad u poljoprivredi na imanju, u porodičnom poslu, domaćinstvu	7,1	10,4	15,8	19,3	24,1	32,5
Zbog običaja, stava porodice da nije potrebno dalje školovanje	5,9	6,7	4,3	9,0	21,3	33,7
Zbog nedostatka novca	20,0	25,0	23,7	22,4	24,0	15,7
Zbog sklapanja braka, trudnoće	11,8	9,8	11,9	11,8	6,7	3,9
Zbog nezainteresovanosti	48,2	40,2	38,3	30,2	18,5	7,7

Izvor: Cvejić et al, 2010.

je porast stope upisa u srednje škole sa 76% u 2005. godini na 82,7% u 2008. godini. Uočene su razlike u obuhvatu dece i mladih iz ranjivih grupa srednjoškolskim obrazovanjem. Tako 50% devojaka i 31% mladića iz siromašnih domaćinstava ne pohađa srednju školu. Među raseljenim licima 19% devojaka, a 27% mladića ne pohađa ovu školu, dok u seoskoj populaciji 17% devojaka, a 24% mladića ne pohađa ovu školu (Ibid).

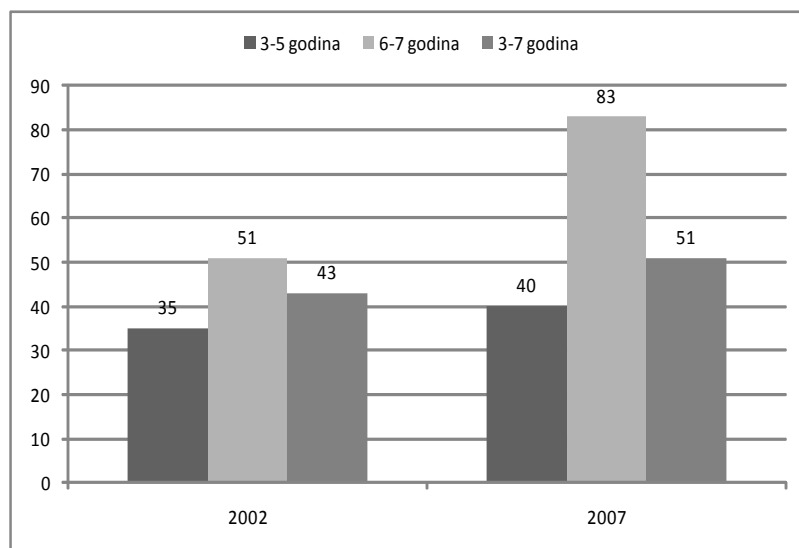
Istraživanje o socijalnoj isključenosti u ruralnoj Srbiji ukazalo je i na glavne razloge zbog kojih se napušta školovanje pre završene srednje škole. Za stariju populaciju razlozi su pretežno bili „spoljne“ prirode, odnosno pritisak porodice da se napusti škola zbog potrebe angažovanja u radu na gazdinstvu, ili zbog kulturnih praksi koje su bile zasnovane na stavu porodice da dalje školovanje nije potrebno. Za mlađu populaciju, razlozi su češće individualni, iskazani u odsustvu interesovanja za školovanje.

Obuhvat dece predškolskim ustanovama

Predškolsko obrazovanje je važan preduslov povećanja obuhvata osnovnim obrazovanjem, kao i smanjenja osipanja učenika tokom osnovnog obrazovanja i

povećanja stope završavanja osnovne škole. U EU su određeni i strateški ciljevi (takozvani ciljevi iz Barcelone) za unapređenje brige o deci, tako što je predviđeno da do isteka decenije 90% dece starije od 3 godine treba da budu obuhvaćena predškolskim ustanovama za brigu o deci, dok bar 33% dece uzrasta do 3 godine treba da bude uključeno u ove ustanove. Međutim, u ovom pogledu uočavaju se velike razlike između država članica. U pet država manje od 30% dece uzrasta 0-3 godine je na roditeljskoj brizi, u šest zemalja to je između 30 i 50% dece, u pet zemalja između 50 i 70%, a u šest zemalja više od 70% dece čuvaju roditelji. To zavisi od dostupnosti ustanova za brigu o deci i režima roditeljskih odsustva. Tako u Finskoj, u kojoj roditelji mogu koristiti roditeljsko odsustvo dok dete ne navrš 3 godine, 70% dece uzrasta do 3 godine čuvaju roditelji.

Uključenost dece od 3 godine starosti pa do školskog uzrasta takođe pokazuje velike varijacije. U Belgiji tek 1% dece ovog uzrasta čuvaju roditelji, a najviše, 46% u Poljskoj. U nekim zemljama postoji široka mreža formalnih ustanova za brigu o deci dok u drugima ne postoji, pa se roditelji više oslanjaju na privatne usluge ili neformalne srodničke mreže. Samo devet država je ispunilo cilj iz Barcelone, u pogledu obuhvata dece 0-3 godine predškolskim



Grafikon 26:
Obuhvat predškolskim obrazovanjem u Srbiji

Izvor:
RZS, SIPRU, 2010.

ustanovama, a samo 8 zemalja je ispunilo cilj u pogledu obuhvata dece od 3 godine do školskog uzrasta. U Belgiji je obuhvat gotovo 100%, a na drugom kraju je Poljska sa 28% (EU, 2009).

Početak milenijuma **Srbija** je bila među zemljama sa **najnižim obuhvatom predškolskim obrazovanjem** u Evropi (ispod 30%). U odgovor na ovakvo stanje, 2006. godine uveden je **obavezni predškolski pripremni program** namenjen deci uzrasta od 5,5 do 6,5 godina, u trajanju od 6 meseci. Primena ovog programa doprinela je **bitnom porastu obuhvata** predškolskim vaspitanjem, naročito u grupi dece uzrasta 6-7 godina (pogledati grafikon). Međutim, AŽS pokazuje velike razlike u obuhvatu dece u odnosu na **socio-ekonomski status** domaćinstva. Tako deca iz domaćinstava koja su se nalazila ispod linije siromaštva u 2007. godini, u znatno manjoj meri su pohađala obdanište u odnosu na opštu populaciju (13% prema 43%). Skoro 50% dece iz siromašnih domaćinstava nije bilo obuhvaćeno obavezanim predškolskim pripremnim programom (Jović, 2010).

Postignuća na PISA testovima

Rano napuštanje školovanja ukazuje samo na okvirne kvalifikacije mladih koji treba da se uključe u tržište rada. Precizniju meru funkcionalne pismenosti i kompetencija mladih predstavlja udeo učenika starih 15 godina bez adekvatne sposobnosti čitanja na osnovu **PISA testa**¹. U EU, 2003. godine, **svaki peti učenik ove starosti je imao nisko postignuće** na testu čitanja (tada su osim EU 15 bile obuhvaćene i Češka, Letonija, Mađarska, Poljska, Slovačka). Najbolji rezultati zabeleženi su u Finskoj, a najlošiji u Grčkoj. Poslednji izveštaj OECD (2007) ukazuje na trendove u pojedinim zemljama u periodu 2000-2006. godine. U Estoniji, Litvaniji, Italiji, Grčkoj i Slovačkoj zabeležen je rast proporcije učenika sa lošim sposobnostima,

¹ PISA (akronim od Programme for International Student Assessment) je međunarodni program za vrednovanje učeničkih postignuća. Program koordinira OECD i prvi put ovo testiranje sprovedeno je 2000. godine i od tada se ponavlja na svake tri godine.

koja prelazi 25% u 2006. godini. S druge strane, Luksemburg, Nemačka, Letonija, Portugalija i Poljska su popravile svoje relativno loše rezultate iz 2000. godine. Rezultati ukazuju i na znatno niža postignuća dece imigranata (rođenih van zemlje u kojoj žive). Njihova postignuća su čak za 58% lošija od postignuća dece domicilnog stanovništva (EC, 2008a: 55).

EU SILC modul koji je 2005. godine bio posvećen obrazovnim postignućima dece pokazao je da **deca roditelja niskog obrazovnog nivoa imaju teškoća u postizanju višeg obrazovanja**. To se naročito odnosi na postizanje terciarnog obrazovanja. Osobe čiji su očevi stekli terciarno obrazovanje imale su u Nemačkoj, Finskoj i Velikoj Britaniji dva puta, a u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj čak i do devet puta veće šanse da i sami steknu ovaj nivo obrazovanja, nego osobe čiji su očevi imali niži ili srednji nivo obrazovanja (EC, 2008a).

Srbija takođe učestvuje u međunarodnim testiranjima na osnovu kojih se proverava obrazovno postignuće učenika. Ova testiranja pružaju i informaciju o kvalitetu obrazovanja u osnovnim školama, o kvalitetu ljudskih resursa za ekonomski, tehnološki i društveni razvoj. **Rezultati učenika iz Srbije bili su niži od međunarodnih proseka** u oba ciklusa testiranja (2003. i 2006. godine). Rezultati su ukazali na značajno nižu funkcionalnu pismenost naših učenika, odnosno sposobnosti učenika da stečena znanja i veštine primene u ključnim oblastima i raznovrsnim situacijama, kao i da analiziraju, zaključuju i saopštavaju zaključke, rešavaju različite problemske situacije. Osim što su uglavnom ispod proseka (našoj deci bila bi potrebna jedna školska godina da postignu prosek svojih vršnjaka), postignuća naših učenika pokazuju i trend opadanja. Zabrinjava i podatak o veoma malom procentu naših učenika u najvišim kategorijama postignuća (Jović, 2010).

Tabela 17: Postignuća učenika iz Srbije na PISA testiranjima

Međunarodni program za vrednovanje učeničkih postignuća (PISA)	Osnova		Napredak		Trend
	Godina	Vrednost	Godina	Vrednost	
Matematika	2003.	437 prosek 500	2006.	435 prosek 498	→
Prirodne nauke	2003.	436 prosek 500	2006.	436 prosek 500	→
Čitanje	2003.	412 prosek 494	2006.	401 prosek 429	↘

Izvor: Jović, 2010.

4.6 Zdravlje

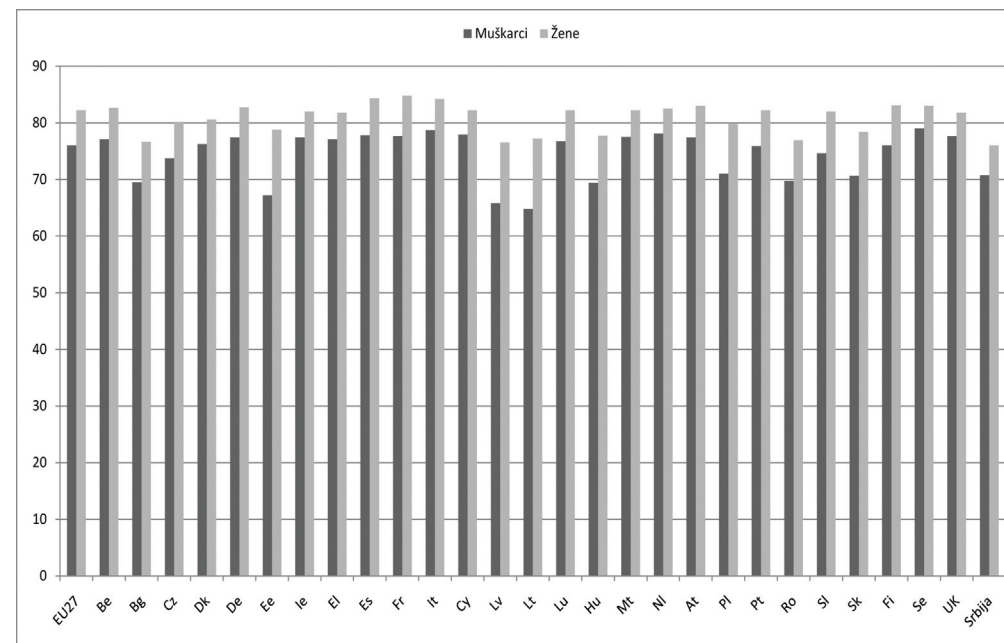
Zdravlje je važna determinanta socijalne uključenosti i participacije na tržištu rada, a zdravstveno stanje stanovništva je u pozitivnoj korelaciji sa nivoom ekonomskog razvoja, razvijenošću sistema socijalne zaštite, kao i sa stopama aktivnosti, posebno u starijim godinama. Prepreke u ostvarivanju zdravstvene zaštite imaju direktan prpratni efekat na siromaštvo i socijalnu isključenost, pogoršanjem finansijske situacije (disproporcionalna participacija u troškovima) ili ugrožavanjem sposobnosti da se aktivno učestvuje u društvu. Prepreke uključuju nepotpunu pokrivenost zdravstvenim osiguranjem, ograničenja zdravstvene korpe koju pokriva javni sistem osiguranja i participaciju u troškovima. Nizak nivo obaveštenosti o zdravstvenom sistemu i načinu njegovog funkcionisanja posebno pogađa osobe niskog obrazovanja, imigrante i osobe sa teškoćama u razvoju.

Zdravlje kao determinanta socijalne uključenosti

Osnovni socijalni indikator kvaliteta zdravlja populacije je **očekivano trajanje**

života. U 2007. godini, očekivano trajanje života za žene je u EU iznosilo 82 godine a za muškarce 76 godina (Eurostat). To je povećanje od 4, odnosno 5 godina, u poslednje dve decenije. U bivšim socijalističkim zemljama očekivano trajanje života je ispod EU proseka i za muškarce i za žene, na šta su u velikoj meri uticali negativni efekti socio-ekonomske tranzicije tokom 1990ih godina. Nakon toga, većina zemalja ove grupe beležila je relativno brz porast očekivanog trajanja života, osim Litvanije i Letonije za muškarce, čije je očekivano trajanje života još ispod nivoa zabeleženog 1986. godine. Između starih država članica razlike u očekivanom trajanju života su manje i nisu vezane za nivo ekonomskog razvoja i visinu medijane ujednačenog nacionalnog dohotka. Naime, južnoevropske zemlje imaju najviše vrednosti očekivanog trajanja života. Varijacije u očekivanom trajanju života između novih članica izražene su povezane sa ovim indikatorima, a posebno sa visinom praga rizika od siromaštva. Razlike na nivou EU su, dakle, povećane sa proširenjem Unije i dobro ih ilustruje podatak da **muškarac u Litvaniji živi 14 godina kraće od muškarca u Švedskoj, a žena u Letoniji 8 godina kraće od žene u Francuskoj** (Petrović, 2010).

Grafikon 27: Očekivano trajanje života za žene i muškarce u EU i Srbiji, 2007.



Izvor: Za EU - Eurostat, za Srbiju - RZS, 2010.

Očekivano trajanje života u Srbiji iznosilo je u 2006. godini 70.7 godina za muškarce i 76 godina za žene. Ono je blago poraslo u odnosu na period s početka 1990ih (dve godine za muškarce i jednu za žene), ali i dalje zaostaje za prosekom u EU (EC, 2008a: 80).

Nejednakosti u zdravlju

Opšti porast očekivanog trajanja života u EU praćen je znatno manjim porastom očekivanog trajanja **zdravog života**. Podatak o očekivanom trajanju zdravog života je bitan za menjanje stereotipa u pogledu ekonomskog tereta koji stari predstavljaju u društvu, posebno što zdravo starije stanovništvo može biti važan resurs porodicama, zajednicama pa i ekonomiji kroz zaposlenje (EC, 2005). Prema podacima iz 2007. godine, očekivano trajanje zdra-

vog života bilo je kraće za 14 godina od ukupno očekivanog trajanja života kod muškaraca i za 20 godina kod žena. Očekivano trajanje zdravog života jedva je nešto duže kod žena nego kod muškaraca (62,3 prema 61,6) (Eurostat). U protekloj dekadi, takođe, zabeležen je veći porast očekivanog trajanja zdravog života kod muškaraca. Iako žene imaju duže očekivano trajanje života važno je napomenuti da one imaju i duži period života sa bolešću odnosno zdravstvenim problemima.

Razlike u očekivanom trajanju života između osoba primarnog nivoa obrazovanja i osoba sa obrazovanjem višim od sekundarnog je čak 4-6 godina kod muškaraca i 2-4 godine kod žena (EC, 2008b: 69). **Socio-ekonomske nejednakosti u zdravlju povećane su** u poslednjim decenijama 20. veka u mnogim zemljama, uprkos porastu očekivanog trajanja života na nacionalnom

nivou. Ove razlike nastaju rano u životu te su, na primer, deca manuelnih radnika manje težine na rođenju i imaju višu stopu smrtnosti, a u ovom pogledu je velika ugroženost nekih etničkih grupa (Romi). Iako su sve zemlje članice saglasne oko univerzalnog prava na zdravstvenu zaštitu (bilo kog osnova), u Zajedničkom izveštaju iz 2008. godine se konstatuje da **ostvarivanja tih prava nije lako**. Pre svega zbog regionalnih nejednakosti u pokrivenosti uslugama, visokih finansijskih troškova za pojedince, dugih lista čekanja, nedovoljne informisanosti i znanja, kao i poverenja u zdravstveni sistem kod deprivilegovanih grupa, ali i zbog specifičnih stavova i kulturnih preferencija (Ibid). Ukazuje se i da u ostvarivanju zdravstvene zaštite ima prostora za akciju i iznosi se podatak da je kvalitet zdravstvene zaštite odgovoran za značajan deo razlike u očekivanom trajanju života između zemalja Istočne i Zapadne Evrope. Preciznije, za 24% razlike u očekivanom trajanju života muškaraca odnosno za 39% razlika kod žena (EC, 2008b: 75).

Siromaštvo i zdravlje u Srbiji

Uporedni podaci iz Ankete o životnom standardu za period 2002-2007 ukazali su da je tokom ovog perioda došlo do **povećanja korišćenja usluga zdravstvene zaštite** u opštoj populaciji i to u zdravoj populaciji za 5%, a u bolesnoj za 8%. Međutim, uočeno je da **siromašna populacija ređe koristi zdravstvene usluge** ali i da češće subjektivno procenjuje svoje zdravstveno stanje kao loše. Kod ove populacije se zdravstvene usluge u lečenju hroničnih bolesti ređe koriste, a posebno je nepovoljno stanje kod segmenata populacije u ugroženim društvenim grupama koji **nemaju zdravstveno osiguranje**. U 2007. godini 6% stanovništva nije imalo

zdravstveno osiguranje. Među siromašnom populacijom takvih je bilo značajno više – 14%. Pored toga, visoko učešće lica bez zdravstvenog osiguranja zabeleženo je među Romima (17%) i nezaposlenima (11%) (Grozdanov, 2008).

Korišćenje usluga zdravstvene zaštite je značajno niže u bolesnoj, siromašnoj populaciji, nego u populaciji bolesnih sa životnim standardom iznad linije siromaštva (Ibid). Pored toga, usluge zdravstvene zaštite iz privatnog sektora siromašna populacija ne koristi, a visoki troškovi zdravstvene zaštite se često navode kao razlog za nekorišćenje usluga zdravstvene zaštite kod ruralne populacije. Kada su u pitanju stomatološke usluge, uočeno je da osobe sa životnim standardom ispod linije siromaštva koriste ove usluge tri puta ređe nego osobe koje nisu siromašne. Učešće troškova na zdravstvenu zaštitu u ukupnim troškovima domaćinstva je najniže u domaćinstvima koja se nalaze ispod linije siromaštva (Ibid).

Zdravlje u ruralnoj Srbiji

Seosko stanovništvo susreće se sa brojnim problemima u korišćenju usluga zdravstvene zaštite: **nedovoljna dostupnost** usluga zdravstvene zaštite u lokalnoj zajednici, nedovoljan **obuhvat populacije zdravstvenim osiguranjem** i neodgovarajući **pristup uslugama** zdravstvene zaštite. Istraživanjem je registrovano da u 41% sela iz uzorka postoji ambulanta. Međutim u ovom pogledu postoje značajne regionalne razlike. Čak 87% sela iz Vojvodine ima ambulanta, dok u Centralnoj Srbiji ambulanta postoji u 33% sela, u Zapadnoj Srbiji u 27% sela a u Jugoistočnoj Srbiji u 20% sela iz uzorka. Stoga ne čudi podatak da je 41% ispitanika istaklo da ih život u datom naselju sprečava da posećuju lekara u meri u kojoj je potrebno i kada

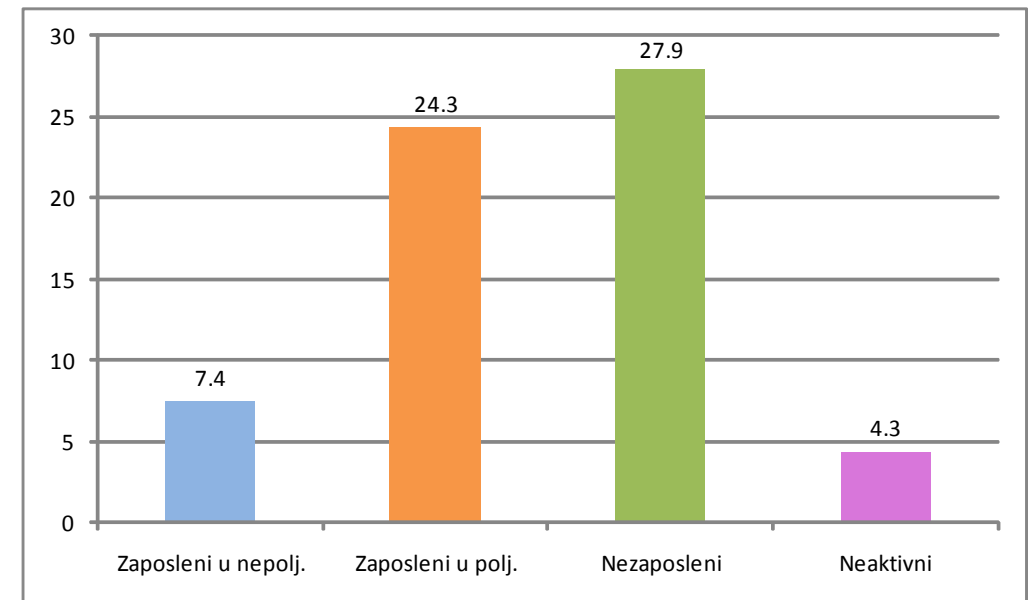
je potrebno (Cvejić, et al, 2010).

Razlike u zastupljenosti lica bez **zdravstvenog osiguranja** se javljaju između regiona, poljoprivrednih, mešoviti i nepoljoprivrednih domaćinstava, i različitih društvenih grupa. U Vojvodini je zabeleženo najniže učešće osoba bez zdravstvenog osiguranja (7,5%), a u Jugoistočnoj Srbiji najviše (16,5%), dok se Zapadna i Centralna Srbija nalaze između ova dva regiona sa 13% zdravstveno neosiguranih. Domaćinstva koja se izdržavaju od poljoprivrede susreću se sa problemom obezbeđivanja zdravstvenog osiguranja znatno češće nego mešovita i nepoljoprivredna domaćinstva. Među licima iz poljoprivrednih domaćinstava, čak 21% osoba bez zdravstvenog osiguranja, dok je takvih među licima iz mešoviti 10%, a nepoljoprivrednih domaćinstava 9%.

Kada se dostupnost zdravstvenog osigu-

ranja posmatra prema statusu po aktivnosti, uočava se da je **među nezaposlenima** iz seoskih sredina i **poljoprivrednicima** znatno više osoba bez zdravstvenog osiguranja nego među neaktivnima i zaposlenima u nepoljoprivredi (pogledati grafikon). Među **muškarcima** je više osoba bez zdravstvenog osiguranja (15%) nego među ženama (9%), mada je u grupi marginalizovanih **žena** koje se nalaze u statusu **pomažućih članova domaćinstva** angažovanih isključivo u poljoprivredi učešće osoba bez zdravstvenog osiguranja 14%. Prema navodima ispitanika koji nemaju obezbeđeno zdravstveno osiguranje, najčešći razlog je to što nemaju status na osnovu koga bi mogli da ga ostvare (u 64% slučajeva), što ne znaju kako da ga ostvare (9%), dok je 27% navelo nedostatak novca i druge razloge. Ovi ispitanici se u 50% slučajeva leče sami, 27% se leči u ambulanti ili domu zdravlja, a 28% plaća privatne zdravstvene usluge.

Grafikon 28: Stanovništvo ruralnih oblasti bez zdravstvenog osiguranja prema aktivnosti, Srbija 2009. Očekivano trajanje života za žene i muškarce u EU i Srbiji, 2007.



Izvor: Cvejić et al, 2010.

4.7 LITERATURA

Knjige i časopisi

Babović, M., Vuković, O. (2008): *Žene na selu kao pomažući članovi poljoprivrednog domaćinstva: položaj, uloge i socijalna prava*, UNDP, Beograd;

Bolčić, S. (2002) "Emigracija radne snage i odliv mozgova iz Srbije tokom 1990ih" u Bolčić, S., Milić, A. (ur.): *Srbija na kraju milenijuma*, ISIFF, Beograd;

Cvejić, S., Babović, M., Petrović, M., Bogdanov, N., Vuković, O. (2010): *Socijalna isključenost u ruralnim oblastima Srbije*, UNDP, Beograd;

Esping-Andersen, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford;

Esping-Andersen, et al. (2002): *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press., Oxford;

European Commission (2008a): *Monitoring progress towards the objectives of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion*, Brussels;

European Commission (2008b): *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006, SEC (2008) 91 final and COM (2008) 42 final*, Office for Official Publications of EC, Luxembourg;

European Commission (2008c): *Poverty and Social Exclusion in Rural Areas*, Brussels;

European Commission (2008d): *Social Protection and Social Inclusion in the Republic of Serbia, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E2*, Brussels;

EU (2009): *Beijing +15: The Platform for Action and European Union*, Report from the Swedish Presidency of the Council of European Union, Brussels;

FREN (2010): *Položaj ranjivih grupa na tržištu rada Srbije*, UNDP, Beograd;

Grozdanov, J. (2008): „Zdravlje“, u: *Studija o životnom standardu u Srbiji 2002-2007*, RZS, Svetska banka;

Jović, D. (2010): „Drugi milenijumski cilj razvoja: Obezbediti da do 2015. godine svi dečaci i devojčice završe osnovno obrazo-

vanje“, u: Vlada Republike Srbije i UNDP: *Napredak u ostvarivanju milenijumskih ciljeva razvoja u Srbiji: izveštaj za 2009. godinu*, Vlada Republike Srbije i UNDP, Beograd;

Krstic, G., Corbanese, V. (2009): *In Search of more and better jobs for young people in Serbia*, ILO, Budapest;

Krstić, G. (2010) "Prvi milenijumski cilj razvoja: prepoloviti stopu siromaštva i iskoreniti glad", u Vlada Republike Srbije i UNDP: *Napredak u ostvarivanju milenijumskih ciljeva razvoja u Srbiji: izveštaj za 2009. godinu*, Vlada Republike Srbije i UNDP, Beograd;

Marlier, E., Atkinson, A.B., Cantillon, B., Nolan, B. (2007): *The EU and Social Inclusion: Facing the challenges*, The Policy Press, Bristol;

Mojić, D. (2004): „Radne strategije urbane i ruralne omladine u Srbiji“, u Milić, A. (ur.): *Društvena transformacija i strategije društvenih grupa*, ISIFF, Beograd;

Pavlov, T. (2009): *Migracioni potencijal Srbije*, Grupa 484, Beograd;

Petrović, M. (2010): „Stanje u pogledu siromaštva i socijalne isključenosti u EU“, u Babović, M. (ur.): *Izazovi nove socijalne politike: socijalna uključenost u EU i Srbiji*, SeConS, Beograd;

Republički zavod za statistiku (2007): *Anketa o radnoj snazi – izveštaj za 2006. godinu*, Beograd;

Republički zavod za statistiku (2010): *Anketa o radnoj snazi – izveštaj za 2009. godinu*, Beograd;

Republički zavod za statistiku (2008): *Studija o merenju životnog standarda: Srbija 2002-2007*, Beograd;

Taylor-Gooby, P. (ur.) (2004): *New Risks, New Welfare: The Transformation of European Welfare State*, Oxford University Press, Oxford;

Vlada Republike Srbije (2010): *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Srbiji*, Beograd.

Internet strane

European Commission – Economic and Financial Affairs, http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/index_en.htm; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>; <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=en>;

EU Sustainable Development Strategy, <http://ec.europa.eu/environment/eussd/>; Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>;

FEANTSA – Federation of National Organisations working with the Homeless, <http://www.feantsa.org/code/en/hp.asp>;

IAI – Internatinal Alliance of Inhabitants, http://www.habitants.org/news/inhabitants_of_europe;

IFAD – The International Fund for Agricultural Development, <http://www.ifad.org/poverty/region/pn/index.htm>;

PISA test OECD – http://www.pisa.oecd.org/pages/0,2987,en_32252351_32235731_1_1_1_1_1,00.html;

Rural Poverty Portal - <http://www.rural-povertyportal.org/web/guest/home>;

The ESA - Research Network on Ageing in Europe, <http://www.ageing-in-europe.org/>.

5. KAKO SE BORIMO PROTIV SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI U EU I SRBIJI?

Danilo Vuković



Poslednjih 20 godina društva EU, kao i društvo Srbije izložena su složenim i dinamičnim promenama. Ove promene stvaraju nove socijalne rizike za brojne društvene grupe koje ne mogu dovoljno brzo ili adekvatno da se prilagode novim društvenim uslovima. U ovom poglavlju ćemo sagledati kako se u savremenom društvenom kontekstu EU i Srbije ispoljavaju ključni rizici siromaštva i socijalne isključenosti. Sagledaćemo stanje i trendove prema osnovnim dimenzijama preko kojih se stanje prati u EU. Nastojaćemo da identifikujemo i neke društvene grupe koje su najviše izložene pojedinim rizicima od siromaštva i socijalne isključenosti.

5.1 Uvod

Ključni segmenti socijalne politike definisani su na osnovu onog što se u jednom društvu smatra **socijalnim rizikom**. Šta ćemo priznati kao socijalni rizik zavisi od društvenih i ekonomskih okolnosti, ali i stručnih, javnih i političkih debata. Tradicionalna država blagostanja bila je zasnovana na onome što danas poznajemo kao stare socijalne rizike. Među njima, najvažniji su siromaštvo, te rizici od gubitka prihoda usled nezaposlenosti, starosti, bolesti ili invaliditeta. Otuda su ključni programi bili usmereni na održavanje prihoda potrebnih za život siromašnima (socijalna pomoć), starima (penzija), nezaposlenima (nadoknada za slučaj nezaposlenosti) ili osobama sa invaliditetom (razne vrste nadoknada proistekle iz osiguranja ili državljanstva). Upravo zato su među prvim merama socijalne politike bile **socijalna pomoć, osiguranje u slučaju povrede na radu i penzijsko osiguranje**.

Ovako definisani socijalni rizici važili su za svet u kome je dominirala industrijska proizvodnja, gde je prihod porodice zavisio od stabilno zaposlenog muškarca, dok je žena bila zadužena za brigu o porodici. U međuvremenu, stanje se promenilo. Došlo je do deindustrijalizacije i ubrzanog

razvoja privrede zasnovane na uslugama. Nova privredna struktura postavlja **nove zahteve pred radnike** u vezi sa obrazovanjem i radnim aranžmanima. **Porodica se promenila** - ljudi kasnije stupaju u brak i imaju manje dece. **Udeo starih se povećao** jer se s razvojem medicine živi duže. Porodice više ne mogu da se izdržavaju sa jednom platom, pa je to, uz emancipaciju žena, dovelo do većeg učešća žena na tržištu rada. Te nove okolnosti dovele su i do novih socijalnih rizika.

Ovde ćemo izdvojiti **četiri nova socijalna rizika**. Prvo, uspostavljanje ravnoteže između plaćenog rada i porodičnih obaveza, pre svega u vezi sa brigom o deci i starima. Drugo, starost i odsustvo porodične ili institucionalne brige, u okolnostima kada porodica i javne institucije ne mogu da preuzmu svu potrebnu brigu o rastućem broju starih. Treće, nedostatak savremenih znanja i veština koje su potrebne za adekvatno zaposlenje u post-industrijskoj ekonomiji. Četvrto, sve veće korišćenje privatnih mehanizama socijalnog osiguranja i privatnih usluga (pre svega, penzija) i rizici koji mogu da proisteknu iz neadekvatnih usluga ili nedostataka mehanizama za kontrolu kvaliteta.

U razvijenim zemljama, javne politike u oblasti siromaštva i socijalne isključenosti ili socijalne politike sve više su usmerene na ova četiri nova socijalna rizika. U nastavku teksta, mi ćemo se najpre pozabaviti samim terminom socijalna politika i kratkom istorijom mera u ovoj oblasti. Nakon toga, našu pažnju ćemo usmeriti na konkretne mere i programe u EU i Srbiji.

Socijalna politika

Sve mere usmerene ka smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti spadaju u širu oblast socijalne politike. Pod socijalnom politikom obično se podrazumeva skup javnih mera ili vladinih politika kojima je cilj da promovišu ili da ostvare određene socijalne ciljeve. Pod tim pre svega mislimo na mere koje povećavaju blagostanje i dobrobit pojedinaca i u modernom zapadnom diskursu često se poistovećuje sa frazom „država blagostanja“. Međutim, time se ne iscrpljuje ovo pojašnjenje termina socijalna politika. Jer, kada pogledamo koje su to sve mere i ko ih osmišljava i sprovodi dolazimo do zaključka da nije samo država akter socijalne politike, već i međunarodne organizacije, Evropska unija, ali i crkve, udruženja građana ili porodica. Postoje, naravno, i mere iz drugih oblasti – krivičnog i prekršajnog zakonodavstva ili ekonomske politike – koje ne spadaju u domen socijalne politike i koje imaju direktan uticaj na dobrobit građana.

Zbog svih ovih razloga, socijalna politika ne može se posmatrati nezavisno od ekonomskih, društvenih i političkih procesa, kako na nivou države, tako i na međunarodnom nivou. Na primer, liberalizacija svetske trgovine donela je promene na tržištu rada EU i uticala na politike zapošljavanja i radno zakonodavstvo. Slično tome,

starenje evropske populacije i promene na nivou porodice uticale su na migratorne tokove u Evropi i njenom „južnom obođu“ (severna Afrika, Turska). I na nivou jednog društva mogu se pratiti ove međusobne veze. Na primer, razvoj uslužne ekonomije, „odliv mozgova“ i prihvatanja evropske političke agende uticali su na promene visokog obrazovanja, na primer, liberalizaciju i uvođenje privatnih fakulteta i „bolonjsku“ reformu.

Zbog toga što obuhvata ciljeve i mere usmerene na sprečavanje ili saniranje socijalnih rizika koji mogu nastati u **različitim oblastima** društvenog života, na praktičnom nivou, socijalna politika obuhvata i različite **sektorske politike**: socijalnu zaštitu, obrazovanje, zdravstvo, stanovanje i zapošljavanje. Stoga ćemo u nastavku ovog poglavlja pratiti socijalnu politiku preko navedenih sektorskih politika. Ali, pre svega toga, pokušaćemo da ove mere stavimo u jedan širi istorijski i sociološki kontekst.

Kratka istorija institucija socijalne politike

Socijalna politika ne samo da se ne može posmatrati nezavisno od ekonomskih i opštih društvenih procesa, već je u velikoj meri oblikovana i istorijskim nasleđem. Pod time, mi podrazumevamo specifična rešenja i institucije koje su se u jednom društvu razvijali decenijama ili duže. U narednim odeljcima pozabavićemo se razvojem ključnih mehanizama u oblasti socijalne politike na evropskom kontinentu.

Engleski zakoni o siromaštvu

Engleski zakoni o sirotinji smatraju se ve-

oma značajnim zbog toga što se u njima nalaze važni **koreni** savremenih sistema socijalne zaštite. Naravno, tokom istorije oni su se značajno menjali, ali su neki početni principi prepoznatljivi i u današnjim politikama suzbijanja siromaštva.

Prvi zakoni o sirotinji doneti su u Engleskoj još u **poznom srednjem veku**. Procenjuje se da je u vreme dinastije Tjodor (1485-1603) trećina stanovništva živela u siromaštvu. Za vreme Henrija VIII i Elizabete, englesko stanovništvo se udvostručilo, a zatvaranje manastira koji su pomagali siromašnima takođe je značajno uticalo na porast siromaštva. Godine 1530. donet je zakon kojim se predviđa da je za „prosjačenje“ potrebna dozvola. Naime, samo starima i osobama sa invaliditetom dozvoljeno je da prose, dok se zabranjuje „prosjačenje i skitničenje“ radno sposobnog stanovništva.

Elizabetanski zakon o sirotinji ili takozvani „**Stari zakon o sirotinji**“, donet 1601. godine, predviđao je razlikovanje „nemoćne sirotinje“ (starih, bolesnih, invali-

da) i „radno sposobne sirotinje“. Takođe je predviđao i dve vrste pomoći za siromašne: pomoć unutar radnog doma (engl. *workhouse; indoor relief*) i pomoć izvan radnog doma (engl. *outdoor relief*). Prvi oblik pomoći bio je namenjen radno sposobnima, koji su morali da rade u radnim skloništima kako bi dobili materijalnu podršku, dok je druga vrsta pomoći u novcu, hrani ili odeći bila namenjena „nemoćnoj sirotinji“ bez obaveze da rade. Radno sposobna sirotinja koja je odbijala da radi bila je smeštana u „popravne domove“.

U 19. veku ovaj zakon je zamenjen „**Novim zakonom o sirotinji**“, zbog toga što se smatralo da ometa razvoj slobodnog tržišta rada. Po novom zakonu, parohije su mogle da stvaraju parohijske unije, te da grade zajedničke radne domove i zajedno administriraju socijalnu pomoć u datim oblastima. Pomoć izvan radnih domova je ograničena i određeni su standardi po kojima siromašni treba da prođu test da bi dobili ovakvu pomoć. Zakon je više puta menjan, da bi u 20. veku, sa razvojem moderne države blagostanja, bio i ukinut.



Hubert von Herkomer (1878) Eventide: A Scene in the Westminster Union, Muzej u Liverpulu.

Bizmarkova socijalna politika

Oto fon Bizmark (Otto von Bismarck) bio je pruski i nemački državnik, kancelar i ministar spoljnih poslova, dominantna figura koja je oblikovala politiku ne samo u Nemačkoj već i u čitavoj Evropi u drugoj polovini XIX veka. Zvali su ga „gvozdeni kancelar“ zbog stila vladanja. Pripisuju mu se brojni uspesi, od ujedinjenja nemačkih država, preko jačanja ekonomije, do vešte spoljne politike i održavanja ravnoteže moći u Evropi. Osim u oblasti spoljne politike, Bizmark je ostavio dubok trag i na planu društvenih institucija. U poslednjoj deceniji svoje vladavine, uveo je nekoliko zakona kojima je uspostavljen sistem socijalnog osiguranja kakav i danas postoji u mogim zemljama kontinentalne Evrope, pa i u Srbiji.

Zakon o zdravstvenom osiguranju donet je 1883. godine. Ovim zakonom uvedena je obavezna zdravstvena zaštita za radnike. Troškove zdravstvenog osiguranja plaćali su i zaposleni i poslodavci. Godinu dana

kasnije, na njegovu inicijativu uveden je sistem osiguranja od povreda na radu. Ključni programi, osiguranje za slučaj invaliditeta i penzijsko osiguranje, uvedeni su 1889. godine. Ovi programi su poboljšali položaj radnika, ali istovremeno treba imati na umu da je njihov glavni cilj bio da se ograniči uticaj socijalističkih ideja u drugoj polovini XIX veka i da se ojača uloga države u ekonomiji i društvu. Pored toga, ovakav sistem nije imao elemente društvene solidarnosti: položaj bolesnih, povređenih ili ostarelih radnika zavisio je od njihovih prošlih doprinosa u fondove, a ne od solidarnosti među radnicima ili društvenim slojevima.

Nije prošlo mnogo vremena, a sistemi socijalne politike u Evropi počeli su da dobijaju nove oblike. Već 1891. godine, Danska je donela zakon o penzijskom osiguranju koji se finansira iz poreza, ne zavisi od doprinosa i univerzalan je. To je osnova onoga što će kasnije biti nazvano skandinavskim ili socijal-demokratskim tipom države blagostanja.

Razvoj ključnih mera i instrumenata u Srbiji

Sistem javnog zdravlja u Srbiji počeo je u pravom smislu da se razvija posle Prvog svetskog rata, iako je decenijama pre toga, već 1872. godine, osnovano Srpsko lekarsko društvo. Medicinski fakultet u Beogradu osnovan je 1920. godine u okviru Beogradskog univerziteta, kao važna institucija za obrazovanje zdravstvenog kadra. Sredinom dvadesetog veka zaokružuje se mreža domova zdravlja, ambulanti i većih zdravstvenih centara.

Sistem socijalne zaštite kakav danas postoji u Srbiji počeo je da se razvija sredinom 20. veka. Tada je počelo osnivanje centara za socijalni rad i do kraja 1960tih gotovo sve opštine u Srbiji imale su centre za socijalni rad. U istom periodu počelo je i školovanje socijalnih radnika najpre na Višoj školi za socijalne radnike, da bi 1972. godine bio osnovan Odsek za studije socijalnog rada na Fakultetu političkih nauka. Uporedo su se razvijale ustanove za smeštaj korisnika, otvoreni oblici zaštite, ali i naučno-istraživačke ustanove kao što je bio Institut za socijalnu politiku.

Istorija penzijskog osiguranja u Srbiji počinje sredinom 19. veka. Prvi dobrovoljni penzioni fond zanatlija osnovan je 1898. godine. Obavezno socijalno osiguranje uvedeno je pred sam Drugi svetski rat. Nakon rata, država preuzima na sebe brigu i upravljanje penzionim fondovima koji u narednim decenijama prolaze kroz

niz reformi. Početkom devedesetih godina penzijsko osiguranje obavljalo se preko tri republička fonda: zaposlenih, samostalnih delatnosti i zemljoradnika. Od 2008. godine oni su objedinjeni u jedan – Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Sistem zapošljavanja počeo se razvijati još u Kraljevini Jugoslaviji. Prvi zakon u oblasti zaštite radnika donet je 1921. godine. Njime je osnovana Središnja berza rada u Beogradu i niz mesnih berzi rada. Zvanična evidencija nezaposlenih lica počela je da se vodi 1952. godine. Nacionalna služba za zapošljavanja osnovana je 2003. godine.

Socijalna politika u Srbiji razvijala se pod različitim društvenim i ekonomskim okolnostima. Slom socijalizma i rat u bivšoj Jugoslaviji urušili su ideološki okvir socijalističke socijalne politike, umanjile ulogu privrednih subjekata i umanjili društvenu solidarnost. Specifičan tok post-socijalističke transformacije u Srbiji u velikoj je meri uticao na socijalnu politiku. Tu pre svega mislimo na odlaganja restruktuiranja privrede, spor rast ekonomije i veliki pad zaposlenosti. Konačno, ekonomska kriza koja je od 2009. godine pogodila Srbiju predstavlja novi okvir unutar koga će biti definisani ključni segmenti moderne srpske socijalne politike.

U narednim odeljcima posebnu pažnju posvetićemo razvoju socijalne politike, društvenim uslovima koji su je oblikovali, kao i ishodima ovih mera.



5.2 Socijalna zaštita

Socijalna zaštita je skup programa koji umanjuju posledice društveno priznatih rizika, kao što su bolest, nezaposlenost, starost, invaliditet itd. U ove programe spadaju različita materijalna davanja (penzije, nadoknade za nezaposlene, socijalna pomoć i dr.) i usluge (za stare, decu, porodicu itd.). Sistemi socijalne zaštite razlikuju se od zemlje do zemlje, odražavajući različite tradicije, institucionalna okruženja i društvene strukture. Jedan model, koji se oslanja na analizu usluga za decu i stare, identifikuje četiri grupe zemalja sa karakterističnim sistemima socijalnih usluga:

1. **Skandinavski model javnih usluga** (Švedska, Norveška, Danska, Finska). Usluge su svima dostupne i finansiraju ih svi građani kroz poreze. Javni sektor ima ključnu ulogu u pružanju usluga, dok privatni profitni sektor gotovo da ne postoji.

2. **Model porodične brige**. Nalazimo ga u mediteranskim zemljama (Španija, Grčka, Italija, Portugalija). Ovaj model karakteriše mala dostupnost usluge. Usluge se prevashodno pružaju u krugu i od strane porodice – na neformalnom tržištu (ovo je uslovljeno jakom hrišćanskom tradicijom). Bogatiji slojevi

koriste komercijalne usluge.

3. **Britanski model** (Velika Britanija i Irska). Ovaj model karakteriše povlačenje države iz oblasti pružanja usluga, ugovaranje usluga sa pružaocima iz drugih sektora i usmerenost na veoma teške slučajeve i siromašne. Profitni i neprofitni sektor ovde imaju značajnu ulogu.

4. **Evropski model zasnovan na subsidiarnosti**. Ovaj model nalazimo u Holandiji i Nemačkoj, te delimično Francuskoj i Belgiji. Usluge, posebno one za stare, pruža porodica ali i nevladine organizacije koje plaća država. Međutim, one uspevaju da zadrže nezavisnost u odnosu na državu, zahvaljujući višestrukim izvorima prihoda. S druge strane, kada je reč o uslugama za decu, razlike između dve grupe zemalja jako su velike (Francuska i Belgija imaju razgranatu mrežu usluga za porodicu i decu, dok to nije slučaj u Holandiji ili Nemačkoj) (Anneli, Sipilä, 1996).

Slično tome, velike razlike postoje i kada je reč o **materijalnim davanjima**, odnosno, programima socijalne pomoći. Na jednom

kraju su liberalni režimi (Velika Britanija i Irska) sa velikim izdvajanjima za socijalnu pomoć, a na drugom mediteranske zemlje sa malim obuhvatom i iznosima.

U Srbiji, socijalna zaštita počiva na dve grupe programa – materijalnim davanjima i uslugama socijalne zaštite. U sistem socijalne sigurnosti spadaju još dečja zaštita i penzijsko i invalidsko osiguranje. Kod nas se mogu naći elementi svakog od opisanih evropskih sistema. No, da bismo mogli da se pozabavimo pozicioniranjem Srbije na mapi Evrope, najpre moramo detaljno analizirati sistem socijalne zaštite i osiguranja u Srbiji.

Socijalna pomoć – MOP i dečiji dodatak

Materijalno obezbeđenje porodice (MOP) je ključni program socijalne pomoći koji prima oko 50.000 siromašnih porodica u Srbiji. Pored toga, još oko 400.000 korisnika prima dečji dodatak. Usluge socijalnog rada pružaju centri za socijalni rad i ustanove za smeštaj korisnika, uz postepen razvoj privatnog i neprofitnog sektora. Ove usluge finansiraju se iz republičkog, pokrajinskog i opštinskih budžeta. Mnoge usluge socijalnog rada u zajednici nisu dovoljno razvijene, ne obuhvataju dovoljan broj korisnika, a u nekim opštinama ni ne postoje. U poslednjih deset godina sprovodi se reforma sistema socijalne zaštite koja bi trebalo da dovede do novog sistema usluga koje jačaju kapacitete korisnika i pomažu im da samostalno žive i učestvuju u životu zajednice.

Iznosi koje primaju korisnici MOP relativno su skromni, a uslovi za priznavanje prava na MOP - veoma strogi. Iznos MOP za septembar 2010. godine kreće se od 5.694 dinara za jednočlanu porodicu do

11.394 dinara za petočlane i veće porodice. Pravo na MOP imaju porodice i pojedinci čiji su prihodi ispod propisanog minimuma (za pojedince to je 16% prosečne zarade, za porodicu od četiri člana to je 30% prosečne zarade). Osim toga, korisnici MOP ne smeju imati više od pola hektara zemlje, stambene objekte osim onih u kojima žive (a koji ne mogu imati više od jedne sobe po članu domaćinstva plus još jedna soba) itd. Sa donošenjem novog zakona, 2011. godine, promenjena je skala ekvivalencije koja je sada slična modifikovanoj verziji OECD skale. To znači da se novim zakonom uvela razlika između dece i odraslih uz vrednovanje svakog novog člana domaćinstva, što u praktičnom smislu znači da se na nominalnu osnovicu dodaje određen koeficijent – od 0,5 za svako odraslo lice i od 0,3 za svako dete, kako bi se dobio nivo iznosa socijalne pomoći. Kao sveukupni efekat ove promene, procenjuje se da će se broj korisnika koji primaju socijalnu pomoć povećati za 50-60%, dok će se budžetsko opterećenje za ove svrhe povećati za 70-80% (Matković, 2011).

Dečiji dodatak je program socijalne zaštite za decu i porodice sa niskim prihodima¹. Pravo na dečiji dodatak u Srbiji imaju deca do 19 godina starosti, a uslov za svu decu

¹ Programi nalik na dečiji dodatak postoje i u **drugim zemljama**. Prvi program dečijeg dodatka uveden je u Švedskoj posle Drugog svetskog rata, a odatle se proširio po čitavoj Evropi. Ovi programi se međusobno razlikuju, negde su uslovljeni prihodima i imovinom (Slovenija, Austrija, Portugalija), negde su univerzalni (Mađarska, Velika Britanija, Francuska). U nekim zemljama dečiji dodatak favorizuje samohrane roditelje (Austrija, Norveška), a u nekima porodice sa oba roditelja (Irska, Nemačka). Neki sistemi ne prave razliku između porodica sa manje i više dece (Finska, Danska), a neki daju veće dodatke porodicama sa više dece (Francuska, Belgija) (Bradshaw and Finch, 2002; World Bank, 2007).

stariju od 7 godina je da se redovno školuju. Ovo pravo mogu ostvariti porodice sa najviše četvero dece. Deca i mladi sa smetnjama u razvoju mogu dobijati dečiji dodatak do 26. godine ako su uključeni u obrazovne programe ili osposobljavanje za rad. Ovo pravo ostvaruje se na osnovu **dohodovnog i imovinskog cenzusa**. Cenzus za ostvarivanje prava na dečiji dodatak za avgust 2010 je. godine iznosio 6.209 dinara, a za samohrane roditelje, roditelje dece sa smetnjama u razvoju, hranitelje i staraoce - 7.451 dinara. U 2011. godini pravo na dečiji dodatak se ostvarivalo sa minimalno 6.967 dinara, dok je za samohrane roditelje, roditelje dece sa smetnjama u razvoju, hranitelje i staraoce taj iznos bio 7.860 dinara. Pored plata i drugih naknada za rad, u ovaj iznos ulaze i katastarski prihodi, penzije i svi prihodi od socijalnih programa. Kada je reč o imovinskom cenzusu, dečiji dodatak ne mogu primati porodice koje imaju druge nepokretnosti osim odgovarajućeg stambenog prostora (koji ne može biti veći od sobe po članu domaćinstva uvećane za još jednu sobu). Dečiji dodatak, dalje, mogu primati i porodice koje imaju do dva hektara zemlje po članu domaćinstva, kao i one porodice koje nemaju novčana i druga likvidna sredstva u vrednosti većoj od iznosa 30 dečijih dodataka po članu porodice u momentu podnošenja zahteva. U avgustu 2010. godine, dečiji dodatak iznosio je 1.945 dinara u redovnom iznosu i 2.529 dinara u uvećanom iznosu, dok je u 2011. uvećan na 2.205, odnosno, 2.867 dinara.

U budžetu Republike Srbije za ove programe izdvajaju se relativno mala sredstva: 0,14% BDP za MOP i 0,3% za dečiji dodatak. Poređenja radi, izdvajanja za socijalnu pomoć u Estoniji iznose 0,2% BDP, u Slovačkoj 0,5% BDP, Rumuniji 0,6% BDP, a u Sloveniji 0,7 BDP (World Bank, 2009: 48). Ovi programi su **dobro usmereni** prema siromašnim pojedincima i domaćinstvi-

ma, ali je njihov **obuhvat mali** – prema analizama Svetske banke, tek oko 3% siromašnih domaćinstava prima MOP.

Usluge socijalnog rada u EU

Nemoguće je u okvirima ove studije pregledno pokazati sve, pa ni one najvažnije oblike usluga socijalnog rada koje se pružaju u okviru različitih institucionalno-organizacionih aranžmana (javne institucije, udruženja građana, profitni sektor, socijalna preduzeća, humanitarne crkvene i druge organizacije, partnerstva između ovih različitih formi i sl.), u zemljama Evropske unije. U EU se posebna pažnja posvećuje razvoju kvalitetnih usluga socijalne zaštite jer se smatra da su one od ključnog značaja za zadovoljavanje socijalnih potreba stanovništva, te da istovremeno stvaraju radna mesta i doprinose ukupnom BDP.

Jedan od načina da se ove usluge pregledno klasifikuju jeste da se grupišu prema ciljnim grupama na koje su usmerene. Tako se, recimo razlikuju usluge za stare, usluge za porodice sa problemima u porodičnim odnosima, usluge za decu i mlade, usluge za osobe sa invaliditetom, usluge za žrtve nasilja i sl. Drugi način je da se razlikuju usluge prema vrsti aktivnosti i njihovim funkcijama, pa se u tom smislu mogu razlikovati usluge obuka, psiho-socijalne podrške, resocijalizacije, radne integracije, zdravstvene nege i sl. U suštini, usluge socijalne zaštite se i oblikuju tako da pruže pojedine oblike podrške određenim ciljnim grupama. Ovde ćemo navesti neke primere usluga socijalne zaštite u EU. Usluge u oblasti obrazovanja, zapošljavanja i zdravstvene zaštite biće obuhvaćene narednim sekcijama u poglavlju, a ovde ćemo pažnju usmeriti na usluge za stare, osobe sa invaliditetom i izrazito marginalizovane grupe.

Usluge za stare

Dugotrajna nega predstavlja jednu od najvažnijih vrsta usluga za stare. Ova vrsta usluga organizovana je u različitim oblicima širom Evrope. Ona uključuje, na primer, dugoročni smeštaj starih osoba u institucije brige o starima (tzv. rezidencijalne dugotrajne usluge nege), gde dobijaju trajni smeštaj kao i obuhvatne usluge nege, brige i socijalizacije. Široko su prisutne i usluge brige u obliku dnevnih centara za stara lica ili sličnih ustanova u lokalnoj zajednici. U ovom slučaju, stare osobe nastavljaju da žive u svojim kućama, ali preko dana borave u centru u kome dobijaju odgovarajuću zdravstvenu negu, socijalno-psihološku podršku i druženje sa drugim korisnicima, čime se sprečava ili ublažava socijalna izolacija starih koja u savremenim društvima predstavlja veliki problem. Treći najčešći oblik usluga za brigu o starima je takozvana „pomoć u kući“, odnosno usluge podrške (od osnovnog održavanja stana, higijene, nabavke, plaćanja računa, preko ishrane, kupanja, druženja, do zdravstvene nege) koje se isporučuju starim osobama u njihovoj kući. Međutim, u zemljama EU ove usluge nisu ravnomerno prisutne. Naime, dok u skandinavskim zemljama postoji vrlo bogata ponuda formalnih oblika ovih usluga, u zemljama Mediterana (Portugal, Španija, Grčka i Italija) ove usluge su pretežno prepuštene članovima porodice starih.

Usluge za osobe sa invaliditetom

Osobe sa invaliditetom se često suočavaju sa mnogobrojnim socijalnim rizicima – oni imaju veće šanse da padnu ispod linije siromaštva jer teže nalaze posao, suočavaju se sa teškoćama prilikom obrazovanja, a u svakodnevnom životu zavise od tuđe nege i pomoći. U tom smislu, Evropska

Unija, koja broji oko 80 miliona osoba sa invaliditetom, ili šestinu svoje celokupne populacije, prepoznala je značaj kreiranja jednakih šansi i za ovu društvenu grupu. Akcionim planom za invalidnost (Disability Action Plan) Evropske Komisije za period od 2003. do 2010. godine, predviđeno je da se pitanja invalidnosti ne mogu sagledavati kao odvojena od bilo koji relevantne politike EU. Stoga, socijalno uključivanja, jednaka prava i šanse, te borba za punu participaciju predstavljaju osnovu usluga za osobe sa invaliditetom. U tom smislu, naglasak je prebačen sa medicinskog i protektivnog modela na model socijalnog uključivanja. Svakako, to ne znači da su specijalizovane usluge, poput dnevnih centara, pomoći pri zapošljavanju i sl. nestale, već da se one sada usklađuju sa „mejnstrim“ uslugama, poput obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i zapošljavanja u lokalnoj zajednici (Chiriacescu, 2006). U tom smislu, konkretni primeri se ogledaju u razvijanju fizičke dostupnosti javnog prevoza i stanovanja koji omogućavaju nesmetano kretanje, zatim i kroz znakovno obeležavanje njihove dostupnosti. Kako se u EU osobe sa invaliditetom u oko 80% slučajeva češće suočavaju sa nezaposlenošću, postoje programi zaštićenog zapošljavanja. Međutim, potenciranje na održivom razvoju podrazumeva dugoročna rešenja koja se prvenstveno ogledaju kroz jednake šanse za obrazovanje. Iz tih razloga, širom Evrope, kada god za to postoji mogućnost, najpre deca, a zatim i odrasle osobe sa invaliditetom se nastoje uključiti u redovni sistem obrazovanja, od obdaništa do univerziteta (Maudinet, 2003).

Usluge za marginalizovane grupe

Neke grupe se suočavaju sa izrazitom marginalizacijom. One su izložene visokim rizicima od siromaštva, a iz različitih

razloga suočavaju se sa ozbiljnim teškoćama u uključivanju u društvenu zajednicu. Neke od ovih grupa su beskućnici, bivši osuđenici, žrtve trgovine ljudima i bivši zavisnici. Tako je za beskućnike jedan od primarnih vidova pomoći oličen u pružanju smeštaja. Međutim, na evropskom nivou se ne pridaje podjednaka pažnja problemu beskućništva – mnoge zemlje zakonski ne prepoznaju ovu grupu ljudi, dok druge, koje ih prepoznaju, pružaju usluge beskućnicima na različite načine. Na primer, u Danskoj, beskućnici nisu odvojeni od ostalih osoba koje su isključene u domenu stanovanja, nudeći tako univerzalno javno stanovanje ili pomoć pri individualnom stanovanju, dok recimo u Španiji, konkretno u Kataloniji, postoje timovi koji targetiraju beskućnike kako bi im ponudili sklonište ili privremeni stan. Pored toga, postoji mnogo slučajeva u kojima nevladine organizacije pružaju specifične usluge beskućnicima izvan zakonskih regulativa – poput direktne pomoći na ulici, programa rehabilitacije, ishrane, osnovne zdravstvene zaštite i sl (Edgar et al., 2007). U poslednjih nekoliko godina, mnoge zemlje članice EU kreiraju strategije za socijalno stanovanje, a samim tim uvode i problem beskućništva u buduće politike (Thorpe, 2008). Slično tome, u Beogradu se već nekoliko godina sprovode programi za decu ulice koji ne spadaju u domen državnih intervencija koje su propisane zakonom (iako sam program dobija finansijsku i drugu podršku gradskih vlasti). Svrtište za decu ulice vodi nevladina organizacija i cilj je da se unapredi socijalni, zdravstveni i ekonomski položaj dece koja žive i rade na ulici.

Bivši osuđenici takođe spadaju u grupe koje se suočavaju sa višestrukom isključenošću, posebno onom sa tržišta rada. U EU postoji mnogobrojni programi koji su usmereni na bivše osuđenike i koji se uglavnom bave mogućnostima zapošlja-

vanja. Osim toga, bivšim osuđenima se pruža podrška i tokom služenja zatvorske kazne kroz besplatnu edukaciju i plaćen rad, zatim prilikom ponovnog vraćanja u zajednicu, te obučavanjem za samozapošljavanje ili kooperativnim aranžmanima (NEON, 2007). Žrtvama trgovine ljudima se ranije najčešće prilazilo sa pravne strane, ali je sa uviđanjem važnosti njihovog ponovnog socijalnog uključivanja, počeo je razvoj različitih programa s tim ciljem. Stoga, aktivnosti koje se sprovode su posvećene rehabilitaciji ovih osoba, integraciji i reintegraciji, zaštiti prilikom sudskog procesa, jačanju socijalnih mreža podrške i uključivanja u obrazovni sistem i tržište rada (Galonja, 2009).

Usluge socijalne zaštite u Srbiji

Usluge socijalne zaštite u Srbiji pružaju centri za socijalni rad (CSR), ustanove za smeštaj korisnika, nevladine organizacije i drugi nacionalni i lokalni akteri. Centri za socijalni rad su ključne mehanizam za pružanje socijalne zaštite i administriranju socijalne pomoći. Centri se finansiraju iz republičkog budžeta, koji pokriva porodične usluge i novčana davanja, dok se iz lokalnih budžeta finansiraju dnevni centri za negu, kućna nega i slični lokalni programi. Važnu ulogu u planiranju, finansiranju i sprovođenju usluga socijalne zaštite ima lokalna samouprava. No, pored centara i opštine, socijalnu zaštitu pružaju i druge institucije. Među njima su mnogobrojne nevladine organizacije, religiozne i crkvene organizacije, zatim različite specijalizovane organizacije, poput manjinskih, organizacije osoba sa invaliditetom, ekspertske grupe i sl. Poslednjih deset godina ovaj sistem se prolazi kroz korenite reforme koje se mogu opisati dvema rečima: decentralizacija i deinstitucionalizacija. S

jedne strane, država teži da uvede nove pružaoce usluga (na primer, nevladine organizacije) kako bi unapredila kvalitet i dostupnost usluga. Novi Zakon o socijalnoj zaštiti predviđa da će lokalna samouprava planirati i finansirati usluge u zajednici. Centralne vlasti će najsiromašnijim opštinama davati namenske transfere za osnivanje i održavanje ovih usluga (slično kao što je nekada preko dva fonda, Fonda za socijalne inovacije i Fonda za podršku organizacijama osoba sa invaliditetom, podržavala razvoj lokalnih usluga). S druge strane, država teži da naglasak pomeri sa velikih institucija za smeštaj korisnika na usluge u prirodnom okruženju. Ranije je, naime, većina usluga za različite kategorije korisnika bila smeštena u specijalizovane ustanove, koje su pored smeštaja vršile i obrazovanje i obuku, usmeravale korisnike na tržište rada, zapošljavale ih u radionicama unutar ustanova. Na ovaj način, pružana je sveobuhvatna zaštita različitim kategorijama korisnika kao što su deca bez roditeljskog staranja, žrtve zlostavljanja i zanemarivanja, stari i osobe sa invaliditetom. Ove usluge se danas, u deinstitucionalizovanom okruženju manje izolovane, te su i sami korisnici manje stigmatizovani, usluge su individualizovane, bolje prilagođene potrebama korisnika, a sami troškovi usluga su niži nego u insti-

tucionalizovnom obliku (Vuković, 2007).

Uprkos velikim naporima koji su u poslednjoj deceniji uloženi u ovoj oblasti, analize pokazuju da usluge socijalnog rada u zajednici u mnogim opštinama u Srbiji **nisu razvijene**. Povrh toga, relativno mali broj opština redovno finansira te usluge. Kao što bismo i očekivali, lokalne usluge socijalne zaštite pre ćemo naći u razvijenijim opštinama. Tako, na primer, 90% najrazvijenijih opština ima pomoć u kući, nasuprot 57% u grupi najmanje razvijenih. Dnevni centri za decu sa invaliditetom postoje u 62,5% najrazvijenijih opština i 28,6% najmanje razvijenih. Konačno, dnevni centri za stare postoje u 29% razvijenijih opština, dok ih u najmanje razvijenim nema (Vuković i Čalošević, 2009).

Naše socijalističko nasleđe uticalo je i na ovaj segment socijalne zaštite. Država je ključni finansijer i pružalac usluga – učešće profitnog sektora je zanemarljivo, osim u oblasti brige o starima. Zbog nedovoljnog angažovanja lokalnih vlasti u finansiranju usluga i njihovog često niskog kvaliteta, sve dosadašnje vlade radile su na pluralizaciji pružalaca usluga. Ove ideje inspirisane su liberalnim modelom, ali sve analize pokazuju da država ostaje oslonac sistema socijalnih usluga.

Tabela 18: Lokalne usluge socijalne zaštite u Srbiji 2009. godine

	Ukupno	Na opštinskom budžetu
Pomoć u kući	69,80%	21,40%
Narodna kuhinja	46%	15,10%
Dnevni centri za decu sa invaliditetom	39,40%	12,70%
Dnevni centri za stare	10%	3,20%

Izvor: Vuković i Čalošević, 2009

5.3 Mere tržišta rada

Mere tržišta rada dele se na aktivne i pasivne. Pasivne mere tržišta rada imaju za cilj da obezbede finansijsku podršku u periodu nezaposlenosti. Shodno tome, glavnu meru u ovoj grupi čini osiguranje, odnosno, naknada za slučaj nezaposlenosti. Aktivne mere imaju za cilj da povećaju zapošljivost nezaposlenih, a time i da unaprede funkcionisanje tržišta rada. U aktivne mere zapošljavanja spadaju savetovanje i podrška u aktivnom traženju posla, obuke (prekvalifikacije, dokvalifikacije, obrazovanje odraslih itd.), kao i programi za kreiranje novih radnih mesta (pomoć pri samozapošljavanju, mikrokreditiranje, javni radovi, subvencije za zapošljavanje i dr.).

Država blagostanja, kakva je u zapadnoj Evropi postojala u drugoj polovini 20. veka, obilovala je različitim programima podrške nezaposlenima. Međutim, krajem 20. veka u gotovo svim razvijenim državama menjaju se socijalne politike. Izdašnu državu blagostanja postepeno zamenjuje sistem koji podstiče rad i čini ga isplativim, te radnim angažmanom uslovljava socijalne programe. Ranijih 80-tih godina prošlog veka u SAD uvedeni su prvi programi prema kojima primaoci

socijalne pomoći moraju da se radno aktiviraju. Od tada, ove ideje postepeno su se prenosile i u druge krajeve sveta. Ove promene jezgrovito se opisuju terminima *workfare* (radno usmerena socijalna država) ili *activation* (radno angažovanje). One su uslovljene sve većom konkurentnošću svetske privrede, koju su globalizacijski procesi dodatno podstakli, velikim fiskalnim opterećenjima koja su nametali socijalni programi države blagostanja, ali i prevlašću liberalne ideologije.

U EU politike zapošljavanja se usklađuju u okviru Otvorenog metoda koordinacije koji je uveden još Ugovorom iz Amsterdama. Kroz ovaj proces, među svim zemljama EU sve veći značaj dobijaju mere kojima se pomaže radna aktivacija. Posebni programi usmereni su ka mladima koji imaju teškoće pri ulasku na tržište rada, dugotrajno nezaposlenima, migrantima i drugim posebno osetljivim grupama. Razlike među zemljama postoje, neke su programe uvele ranije (Velika Britanija), a neke kasnije (Nemačka), u nekima imaju veći značaj (Irska), a u nekima manji (Švedska). Ove razlike odražavaju već pomenute razlike između tradicija u oblasti socijalne politike.

Aktivne mere tržišta rada u Srbiji i EU

Obim i troškovi aktivnih mera tržišta rada variraju od zemlje do zemlje. U Srbiji, ovi troškovi su na nivou ili čak ispod nivoa anglosaksonskih zemlja, dok zapadne-evropske i skandinavske države u proseku troše višestruko više.

Programi koji uslovljavaju primanje socijalne pomoći radnom aktivacijom (engl. *workfare* ili *work first* programi) smanjuju **zavisnost od socijalne pomoći** jer u kratkom roku smanjuju broj korisnika pomoći. Međutim, takvi programi ne vode uvek do održive zaposlenosti, jer se korisnici kreću između slabo plaćenih poslova i socijalne pomoći. Analize pokazuju da su velika smanjenja nadoknada za nezaposlene kontraproduktivna i da nije preporučljivo ići na njihovo potpuno uklanjanje. S druge strane, uštede koje se tako ostvare omogućavaju da se veća pažnja usmeri na **teško zapošljive pojedince**. Intenzivna pomoć pri traženju posla takođe se pokazala kao uspešan, a jeftin program. Nasuprot tome, programi obuka i podrške zapošljavanju opterećeni su brojnim teškoćama: osobe koje se zapošljavaju dobijaju posao na račun drugih nezaposlenih kod kojih ne postoji podsticaj za zapošljavanje, a dodatne koristi od programa imaju radnici sa većim stažom i radnim iskustvom (engl. *displacement* i *creaming effect*). Na kraju, ove mere se suočavaju i sa problemom ljudi koji ostaju na tržištu rada. Po pravilu, to su osobe sa najmanjim kapacitetom zapošljivosti. (Daguerre, Etherington, 2009; Arandarenko, Krstić, 2008).

Aktivne mere postepeno **dobijaju na popularnosti** i kod nas. To se može se pratiti i na nivou budžeta Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ). Udeo aktivnih mera

zapošljavanja iznosio je oko 10% ukupnog budžeta NSZ u 2003. godini, a 2009. godine oko 30% (MERR, 2009; Arandarenko i Krstić, 2008). Nacionalni akcioni plan za zapošljavanje za 2011. godinu naglasak stavlja na aktivne politike zapošljavanja čiji je cilj povećanje zaposlenosti (uključujući i veći broj „dobrih poslova“), ulaganje u ljudski kapital (adekvatno srednje stručno obrazovanje, obuke za odrasle i sl.) i socijalno uključivanje (s posebnim naglaskom na položaj ranjivih grupa na tržištu rada). Za aktivne politike zapošljavanja predviđa se izdvajanje 5.35 milijardi dinara u 2011. godini.

Zašto su aktivne mere tržišta rada popularne?

Analize ukazuju na sedam razloga zbog kojih su politike aktivacije postale **popularne** u razvijenim zemljama:

1. Ove mere omogućavaju da se usklade dve grupe ciljeva: **balansirani državni budžeti i što veće stope zaposlenosti**;
2. One pomažu da se **smanji broj korisnika socijalne pomoći**, u skladu sa težnjama država da smanje troškove socijalnog staranja i smanje budžetske deficite;
3. One omogućavaju **neinflatorni rast zapošljavanja** i povećavaju ponudu radne snage, čime se smanjuje pritisak na plate;
4. One se bave problemom **nedostatka veština ili neadekvatnih veština**, što je novi rizik u post-industrijskim društvima;
5. Ove mere povećavaju **fleksibilnost**

i prilagodljivost radne snage i tako omogućavaju firmama da se brzo prilagode novim mogućnostima i izazovima koje donosi globalizacija (pre svega, otvorenost privreda i svetska trgovina);

6. **Puna zaposlenost** je neophodan uslov da bi se održao „evropski socijalni model“, pod čime pre svega podrazumevamo velike izdatke za penzije i brigu o starima (u kontekstu sve većeg starenja evropske populacije). EU mora da iskoristi svu raspoloživu radnu snagu da bi održala svoju ekonomsku aktivnost na dovoljno visokom nivou;

7. **Plaćena zaposlenost** je najbolji izlaz iz siromaštva. Ove mere, skupa sa drugima, pomažu pojedincima da ostvare sve svoje potencijale i da ne ostanu zarobljeni radeći loše plaćene poslove. Pojedinci tako stižu stvarnu mogućnost da napreduju u karijeri (Daguerre, Etherington, 2009).

Aktivne mere zapošljavanja za mlade

Posebno ranjivu grupu na tržištu rada predstavljaju **mladi sa niskim kvalifikacijama**. Oni se suočavaju sa višestrukim teškoćama – kako da dođu do prvog posla, kako da ga zadrže, kako da zadrže dobro plaćen stalan posao itd. Zemlje EU oprobale su brojne **aktivne i pasivne mere** (ili njihova kombinacija) podrške mladima koji su nezaposleni. U Holandiji mladi koji su primali socijalnu pomoć ili nadoknadu za nezaposlene duže od šest meseci mogu da učestvuju u tromesečnom programu stažiranja tokom kojeg zadržavaju pravo na državnu pomoć, a istovremeno primaju fiksni iznos plate od poslodavca.

U Nemačkoj i Italiji eksperimentisano je sa programima prema kojima su socijalna pomoć ili dodatak za nezaposlene isplaćivani i nakon što su mladi započeli sopstveni biznis. U mnogim zemljama samozapošljavanje mladih i razvoj omladinskog preduzetništva promoviše se i kroz programe „virtuelnih preduzeća“. Reč je o kombinaciji virtuelne firme i obrazovnog centra kojima se simuliraju svi aspekti vođenja posla kroz koje se polaznici uče poslovanju.

Tabela 19: Nezaposlenost mladih u EU i Srbiji

Stope nezaposlenosti mladih	
EU 27	19,7%
Španija	37,8%
Mađarska	26,5%
Bugarska	16,2%
Holandija	7,7%
Srbija	46,4%

Izvor: EUROSAT i RZS

U Srbiji se već dve godine sprovodi program „Prva šansa“ kojim se subvencionise jednogodišnje zapošljavanje i obuka kod privatnih preduzetnika. Ciljna grupa su mladi pripravnici, do 30 godina starosti, bez radnog iskustva u struci, sa srednjim, visokim ili višim obrazovanjem. Tokom 2009. godine ovim programom obuhvaćeno je gotovo 10.000 mladih, od toga je 38% bilo sa visokom i višom stručnom spremom, a 62% sa srednjom. Jedina dosadašnja mera uspeha programa je veliko interesovanje mladih korisnika i preduzetnika. Procenu efekata na zapošljivost korisnika biće moguće uraditi tek posle dužeg vremenskog perioda. Pored očiglednog favorizovanja mladih sa srednjim i visokim obrazovanjem (nasuprot onima sa niskim i bez obrazovanja, čiji su izgledi

na tržištu rada još nepovoljniji), otvoreno je i pitanje u kojoj meri je program uspešno uskladio ponudu i potražnju radne snage (Špirić, 2009).

Socijalna ekonomija

Jedan od načina da se poboljšaju šanse teže zapošljivih kategorija na tržištu rada predstavlja socijalna ekonomija. **Socijalna preduzeća** su registrovane organizacije koje pružaju dobra i usluge i koja imaju ograničenja u pogledu raspodele profita. Ta ograničenja mogu proisticati iz zakona ili akata same organizacije, poput statuta. Ona su ustanovljena na preduzetničkim principima, i po tome su slična običnim preduzećima, a razlikuju se od, na primer, udruženja građana i drugih organizacija građanskog društva (sindikati, kulturna i verska udruženja itd). Uprkos tome, ona ne teže uvećanju profita za svoje vlasnike, već **profit investiraju u socijalne ciljeve**: pomoć članovima, pomoć određenim ugroženim kategorijama, zaštitu prirodne sredine, pomoć zajednici i sl. Dakle, socijalna preduzeća kombinuju preduzetnički pristup i fokus na šire socijalne ciljeve. Možemo ih zamisliti kao entitete koji se nalaze na raskršću između države (sa svojim javnim ustanovama i ovlašćenjima koja su usmerena ka javnom dobru), tržišta (sačinjenog od privatnih firmi koje teže da uvećaju svoj profit) i zajednice

(koju čine stanovnici, domaćinstva, kućni saveti i druge neformalne grupe).

Nalazimo ih u **raznim oblastima poslovanja**, od poljoprivrede (na primer, kooperative), preko usluga (na primer, usluge socijalnog rada, obrazovanja, poštena trgovina, engl. *fair trade*), do raznih oblika industrijske proizvodnje. Važan segment socijalnih preduzeća čine ona koja pružaju obuku na radu i radnu integraciju teže zapošljivih kategorija (osobe sa invaliditetom, dugotrajno nezaposleni, beskućnici, nekvalifikovani, bivši zatvorenici i sl). U mnogim zemljama postoje zakoni i javne politike kojima se podržava osnivanje i rad socijalnih preduzeća.

Socijalna preduzeća predstavljaju **važan segment evropske ekonomije**. Prema nekim proračunima ovaj sektor zapošljava 11 miliona ljudi (oko 6,7% zaposlenih u EU), dok u mnogim zemljama ima veliki udeo u BDP (12% u Francuskoj i 14% u Španiji), (Monzon and Chaves, 2008; Geitona, Androutsou, 2009).

Istraživanjem „Mapiranja socijalnih preduzeća u Srbiji“ identifikovano je 1.160 entiteta sa karakteristikama socijalnih preduzeća (od čega je 898 zadruga, 162 udruženja građana, 55 preduzeća za zapošljavanje OSI). Oni zapošljavaju oko 12.000 radnika ili oko 0,5% zaposlenih u Srbiji (više u Cvejić, Babović i Vuković, 2008).

5.4 Obrazovanje

Neki aspekti socijalne isključenosti svoje korene imaju u samom procesu obrazovanja i njegovim ishodima. Tu pre svega mislimo na nedovoljne kvalifikacije i neadekvatna znanja i veštine. Ljudi imaju nedovoljne kvalifikacije zato što rano ispadaju iz obrazovnog sistema (Romi, imigranti, deca sa invaliditetom ili smetnjama u razvoju, deca iz siromašnih porodica, deca iz pasivnih seoskih krajeva itd.) ili završavaju samo niže stepene školovanja. Pod neadekvatnim kvalifikacijama podrazumevamo kvalifikacije koje nisu prilagođene potrebama tržišta rada. U oba slučaja, pojedinci ne mogu da nađu adekvatan posao i nalaze se u riziku od socijalne isključenosti.

Neke od ključnih mera obrazovne politike u Srbiji usmerene su upravo na otklanjanje ovih problema. Programi obaveznog predškolskog obrazovanja kojim se deca pripremaju za osnovnu školu i uvođenje inkluzivnog obrazovanja teže da povećaju stopu upisa, bolje pripreme decu za školovanje, kao i da povećaju stopu upisa u posebnim grupama dece (deca sa invaliditetom, Romi i sl.). S druge strane, reforma srednjeg stručnog obrazovanja, uvođenje doživotnog obrazovanja, te Bolonjska deklaracija imaju za cilj da povećaju i una-

prede znanja i veštine s kojima izlazimo iz obrazovnog sistema. Cilj ovih programa je da se poveća procenat dece koja završe školovanje, da se njihove kompetencije i znanja unaprede, te da se obrazovni sistem prilagodi privredi kako bi se, na kraju, povećala zapošljivost i efikasnost privrede.

U Evropskoj uniji ne postoji jedinstven obrazovni sistem (osim harmonizovanog bolonjskog sistema visokog obrazovanja). Obrazovne politike su predmet usaglašavanja preko Otvorenog metoda koordinacije. Promene koje se odvijaju unutar EU motivisane su kako željom da se povećaju životni izgledi svih, tako i potrebom da se privreda EU ostane konkurentna u usloviima globalizacije i povećane međunarodne kompetitivnosti.

Inkluzivno obrazovanje: Srbija i Evropa

Inkluzivno obrazovanje je obrazovanje za sve, bez obzira na nacionalnu pripadnost, teškoće u razvoju, pol, mesto življenja ili druge osobine. Kod nas, razvoj inkluzivnog obrazovanja usmeren je ka

romskoj deci, deci sa smetnjama u razvoju i, donekle, seoskoj deci. Podaci o Srbiji su obeshrabrujući. U našoj zemlji 85% dece sa teškoćama u razvoju **nije obuhvaćeno obrazovanim sistemom**, do 80% učenika u specijalnim školama čine **romska deca**, manje od 37% romske dece završava osnovnu školu, a samo 10% dece iz romskih naselja je obuhvaćeno obaveznim obrazovanjem.

Da bi se ova slika izmenila, Ministarstvo prosvete pokrenulo je sveobuhvatan program povećanja dostupnosti obrazovanja i **inkluzije dece iz ranjivih grupa**. Ovim programom predviđa se upis sve dece u redovne škole. Komisije za kategorizaciju (Komisije za razvrstavanje dece ometene u razvoju) su ukinute, a uvedene su Komisije za procenu potreba za pružanjem dodatne obrazovne, zdravstvene i socijalne podrške deci. Predviđa se pružanje posebne podrške deci sa smetnjama u razvoju ili drugim teškoćama, kako bi mogla da učestvuju u redovnom obrazovnom procesu. Specijalne škole se ne ukidaju, već će biti transformisane, kako bi se prilagodile potrebama korisnika, a smanjio broj dece sa smetnjama u razvoju koji ostaju kod kuće (prema procenama MSP i do 70%). Cilj promena je da se romska deca **preusmere u redovne škole**. Mladi Romi su završavali u specijalnim školama što voljom Komisija za kategorizaciju (zbog, na primer, slabog poznavanja srpskog jezika), a što voljom roditelja (zbog finansijskih davanja).

U Evropi se sistemi inkluzivnog obrazovanja razvijaju nekoliko decenija. Ipak, ne postoji jedinstveni sistem obrazovanja za osobe sa smetnjama u razvoju. U nekim zemljama sva deca sa smetnjama u razvoju upisuju se u redovne škole (Švedska, Španija, Grčka), neke zemlje imaju oba sistema koji pružaju sveobuhvatne obrazovne usluge i usluge podrške (Slovenija,

Francuska, Češka), dok su neke zemlje zadržale sistem specijalnog obrazovanja sa specijalnim školama ili specijalnim odeljenjima (Belgija, Švajcarska). Udeo ove dece kreće se od 1% u Grčkoj do 15% na Islandu. Ukupno, oko 2% svih učenika u Evropi pohađa nastavu u specijalnim školama ili odeljenjima. Mnoge zemlje transformišu specijalne škole u resursne centre koji će pružati obuku nastavnicima, razvijati nastavne materijale, pružati podršku deci i školama i povezivati decu sa tržištem rada (Cor et. al, 2003).

Doživotno obrazovanje: Srbija i Evropa

U globalizovanoj svetskoj ekonomiji države se nalaze u sve većoj konkurenciji: smanjuju troškove investiranja, nude jeftinu radnu snagu, inovacije, znanje i nove tehnologije. Ekonomiju koja se zasniva na inovacijama i novim tehnologijama nazivamo i ekonomijom znanja (engl. *knowledge based economy*). Takve ekonomije svoj rast zasnivaju na idejama više nego na fizičkom radu, na primeni novih tehnologija više nego na primeni jeftine radne snage i obradi sirovih materijala. Da bi se to postiglo, potrebna je, između ostalog, i **obučena radna snaga**. S druge strane, ekonomski razvoj menja tržišta rada i pred radnike postavlja nove izazove, kako bi sačuvali svoje radno mesto. Radnici moraju stalno da stiču nova znanja i veštine zbog promena u modernim privredama i opšteg tehnološkog razvoja.

Oba argumenta dovode nas do koncepta doživotnog obrazovanja. U **doživotno učenje** spadaju studiranje na daljinu, veća upotreba informacionih i komunikacionih tehnologija (na primer, obrazovanje preko interneta), kombinovanje formalnog i neformalnog obrazovanja, obrazovanje na

radnom mestu itd. Jedan deo se finansira iz privatnih fondova (tako na primer, korporativni troškovi za edukaciju radnika u SAD iznose preko 130 milijardi dolara godišnje²), a drugi iz javnih (na primer, EU Program doživotnog učenja koji je vredan gotovo 7 milijardi evra).

Srbija počinje iznova da razvija sistem doživotnog učenja. Nekada su večernje škole i narodni univerziteti nudili dodatno obrazovanje odraslima. Danas je fokus na neformalnom obrazovanju (obrazovanje uz rad, dodatne obuke i kursevi i sl.) i kontinuiranom obrazovanju (kroz, na primer, lakše i dostupnije magistarske i speci-

² Podaci American Society for Training and Development, www.astd.org

jalističke studije). Naravno, neće doživotno obrazovanje samo po sebi unaprediti kvalitet radne snage koliko je potrebno. Iz tih razloga sprovode se reforme srednjeg stručnog i univerzitetskog obrazovanja. Njihov cilj je da doprinesu boljoj povezanosti privrede i obrazovnog sektora i stvaranju preduslova za brži ekonomski rast.

Obrazovanje i tržište rada

Obrazovni sistem u Srbiji prilagođava se **izmenjenim zahtevima tržišta rada**. To podrazumeva obrazovanje za **nova zanimanja, nova znanja i veštine**, te veći udeo visokoobrazovanog kadra u radnoj

snazi. Da bi se to postiglo, sprovode se reforme srednjeg stručnog i univerzitetskog obrazovanja.

Reforma srednjeg stručnog obrazovanja podrazumeva promene nastavnih planova, modernizaciju škola i obuke nastavnika. Postojeći nastavni planovi i programi se reformišu, a uvode se i novi (do 2009. godine uvedeno je 28 novih nastavnih profila). Mnoge od škola koje se nalaze u ovom programu razvile su usluge za odrasle.

Reforma visokog obrazovanja rukovodi se Bolonjskom deklaracijom iz 1988. godine (Magna Charta Universitatum). Na svim univerzitetima sprovedena je reforma nastavnog procesa i kurikuluma, uveden je sistem ECTS - European Credit Transfer System. Osim toga, sprovedena je liberalizacija sektora, tako da se danas u Srbiji na privatnim fakultetima školuje oko 7% studenata, što je daleko više nego

u Hrvatskoj (0.4%) i Sloveniji (5%), a manje nego u Crnoj Gori (15%) (Vukasović, 2009). Na ovom planu primetan je rast, tako je da na privatne fakultete i visoke škole upisano skoro 11% od svih novoupisanih studenata u školskoj 2009/2010. godini (RZS, 2009). Iako je u poslednjoj deceniji došlo do ekspanzije privatnog školstva, ipak većina studenata se školuje na državnim fakultetima. Zbog mogućnosti besplatnog školovanja i većeg broja mesta, državni fakulteti i dalje predstavljaju značajnij segment obrazovanja ali i mehanizam socijalne inkluzije deprivilegovanih slojeva stanovništva.

Izdvajanja za obrazovanje iznose od 3,5 do 4% BDP (u periodu 2005. do 2009. godina). To je manje od proseka u zemljama OECD (5,4%) i od nivoa koji predviđaju različita strateška dokumenta Vlade Srbije (najčešće se pominje 6% BDP) (UNDP i VRS, 2010).

Obrazovanje i socijalna isključenost: invaliditet i etnicitet

Delfina Ferizović završava osmi razred Osnovne škole za decu oštećenog sluha i govora "Radiovoje Popović" u Zemunu. Odličan je đak, a od septembra će pohađati srednju školu "Stefan Dečanski" za decu oštećenog sluha, na tekstilno-kožarskom smeru. Na republičkom takmičenju u znanju Delfina je osvojila prvo mesto iz hemije, voli da piše. Još uvek ne zna da li bi više volela da postane pisac ili krojačica.

"Pošla je u školu tek sa deset godina, od upisa je na internatskom smeštaju. Mislim da je to jedan od razloga što je redovno pohađala nastavu. Imali smo u vidu da nema uslove za učenje u sredini iz koje potiče, pa smo smatrali da je najbolje za nju da preko nedelje bude u internatu škole a da vikende provodi u porodici. Kontakt sa porodicom nismo izgubili, majka je saradivala sve vreme i prihvatila takav vid zbrinjavanja deteta", kaže Aleksandra Kopanja, psiholog u školi.

"Rekli smo joj da ostala braća i sestre mogu da čuju i pričaju i da će se nekako snaći, a da nju samo škola može da spase da u životu ne bude nečiji sluga, da čisti i pere", kaže Delfinina majka Gordana. "Suprug i ja smo nepismeni, ne znamo ni jezik znakova, ali rekla sam jednoj komšinici da joj napiše šta mi mislimo. I dobra je, kada dođe kući vikendom sve radi i pomaže nam, evo sada se vratila sa Save, gde je prala tepihe."

Delfinin sluh oštećen je oko 90 odsto. U osmoj godini života imala je meningitis praćen visokom temperaturom, u bolnici je provela dosta vremena, ali su posledice ostale. Da je do bolnice stigla ranije, da je bolest prepoznata na vreme, moglo je biti i drugačije.

Delfinina priča nije izuzetak već pravilo u romskoj populaciji. Kada je zdravlje u pitanju, Romi se od drugih razlikuju po tome što nisu u stanju da prepoznaju bolest, slažu se svi lekari koji su sa njima u kontaktu. Javlja se na pregled tek kada dođe do hospitalizacije, ne znaju za prevenciju.

Izvor: Momir Turudić, »Živeti pod svojim imenom«, VREME br.857, 7. jun 2007.

5.5 Zdravstvo

Zdravlje je jedna od ključnih determinanti socijalne isključenosti. Samo zdravi ljudi mogu u punoj meri da učestvuju u životu zajednice: mogu da se zaposle, kreću i komuniciraju, budu društveno ili politički aktivni itd. Loše zdravlje umanjuje izgled na tržištu rada i pogoršava materijalni položaj pojedinaca i porodica, a predstavlja i veliki individualni i društveni trošak.

Zdravstveni sistemi primenjuju različite mere kako bi se zdravlje stanovništva održalo na zadovoljavajućem nivou. One se kreću od imunizacije, preventivnog rada i promocije zdravih stilova života, do adekvatne zdravstvene zaštite. Takođe, sami sistemi zdravstvene zaštite u svim zemljama su u velikoj meri određeni demografskom strukturom stanovništva date zemlje. U tom smislu, poznavanje udela različitih društvenih grupa u strukturi stanovništva je od presudnog značaja za kreiranje politika zdravstvene zaštite.

Izazovi s kojima se suočavaju zdravstveni sistemi u EU kreću se od velikih nejednakosti do rasta troškova usled starenja stanovništva. Povećanje udela populacije starije od 65 godina u protekle dve decenije predstavlja jedan od najvećih izazo-

va za većinu zdravstvenih sistema u EU, pošto ova populacija znatno češće koristi ove usluge. Pored toga, nivo zdravstvenih usluga i način na koji ih koriste pripadnici najnižih društvenih slojeva predstavljaju važan izazov. Iz tih razloga se i značajno smanjenje mortaliteta novorođenčadi i povećanje trajanja životnog veka u poslednjih pola stoleća u EU mora sagledavati u relativnom smislu, jer su i dalje razlike među populacijom uslovljene njihovim društvenim položajem. Tako, razlika u očekivanom trajanju života muškaraca iz najnižih i najviših socio-ekonomskih grupa kreće se od četiri do deset godina. Siromašni pojedinci imaju kraći očekivani životni vek, slabije se hrane, žive u lošijim uslovima, češće puše i koriste narkotike, suočeni su sa višim stopama nasilja i manje koriste zdravstvene usluge.

Sve zemlje sprovode mere kako bi se zdravstvene nejednakosti umanjile. Te mere kreću se od opštih programa borbe protiv siromaštva, preko motivisanja građana da koriste zdravstvene usluge, do promocije zdravih načina života. Stoga, Evropski parlament predlaže strategije za umanjene ovih nejednakosti ne samo kroz razvoj zdravstvenih programa, već i putem utica-

ja na finansijski, obrazovni i sektor socijalne zaštite (Jakubowski, 1998).

U svim zemljama, poseban izazov predstavljaju marginalizovane društvene grupe koje imaju loše zdravlje i otežan pristup zdravstvenim ustanovama. U evropskom kontekstu to su uglavnom migranti, siromašni, beskućnici i Romi. U Srbiji, kao kao i u drugim zemljama centralne i istočne Evrope, zdravstvena zaštita Roma predstavlja akutni zdravstveni i društveni problem. Jedan od tipičnih programa jeste zapošljavanje romskih medijatora – osoba koje posreduju između zdravstvenog sistema i romskih zajednica. Na taj način vrši se edukacija, promoviše preventivni rad, premošćavaju kulturne i jezičke barijere, te rešavaju brojni administrativni problemi (kao što je nedostatak ličnih dokumenata ili zdravstvenog osiguranja).

Srbija troši 9,8% BDP na zdravstvene usluge. To je na nivou proseka u EU koji iznosi 9%. Varijacije među zemljama EU su velike i kreću se od 5% (Rumunija i baltičke zemlje) do 11% (Francuska) (EC, 2010). Uprkos tome, Srbija zaostaje u odnosu na zemlje EU prema čitavom nizu pokazatelja. Očekivano trajanje života u Srbiji je kraće nego u EU. Osim toga, podaci o percepciji sopstvenog zdravlja pokazuju veo dramatične razlike. Dok 12% stanovnika EU iz najnižeg kvintila svoje zdravlje ocenjuje kao loše, u Srbiji je taj procenat daleko veći – 32% (Eurostat i Vukmirović i Govoni, ur., 2008.)

Zdravstvena zaštita ranjive populacije: seosko stanovništvo i Romi

Veza između materijalnog standarda i zdravstvenog stanja je jednoznačna. Bogatiji su boljeg zdravlja, više troše na zdravstvene usluge, uspevaju da dobiju bolje usluge i bolje lekove, da preskoče liste čekanja itd. S druge strane sistem zdravstvene zaštite suočava se sa preprekama u obezbeđivanju osnovne zdravstvene zaštite za Rome i marginalizovane delove većinske populacije. Na primer, seosko stanovništvo ima ozbiljne teškoće da finansira zdravstvenu zaštitu. U istraživanju socijalne isključenosti na selu, 20% ispitanika navelo je da zbog nedostatka novca nije moglo da kupi potrebne lekove, 8% medicinska pomagala, a 17% da plati specijalističke preglede. Čak 12,6% ispitanika tvrdilo je da **nema zdravstveno osiguranje** (Cvejić et al. 2010). Prema podacima AŽS iz 2007. godine, 6% celokupne populacije Srbije nije pokriveno zdravstvenim osiguranjem. Romi se takođe suočavaju sa teškoćama u održavanju svog zdravstvenog stanja i ostvarivanju prava na zdravstveno osiguranje. Oni manje koriste zdravstvene usluge od opšte populacije: prema AŽS iz 2007. godine 78,6% opšte populacije prijavljivalo je hronična oboljenja i zahtevalo redovnu terapiju, nasuprot 52,3% Roma (Bodewig, Sethi, 2005). Stopa smrtnosti dece do godinu dana je gotovo tri puta veća nego u opštoj populaciji (Dinkić

Tabela 20: Očekivano trajanje života žena

	1961	1971	1981	1991	2002	2008/2009
Srbija/Jugoslavija	64,9	70	72,6	74,4	75	76,4
Portugalija	65,4	69,7	75,2	77,7	80,6	82,4
Grčka	73,8	76,2	77,9	79,5	81,1	82,4
Norveška	76,2	77,5	79,4	80,2	81,6	83,2

Izvor: EUROSTAT i RZS

et.al., 2009), a Romi u proseku žive 12 godina manje od opšte populacije (Bogdanović, et.al. 2007).

Izveštaj Evropskog centra za prava Roma (ERRC, 2006) otkriva različite oblike diskriminacije i sprečavanja Roma da ostvare pravo na zdravstvenu zaštitu. Analize pokazuju na mali obuhvat Roma zdravstvenim osiguranjem u mnogim zemljama. Na primer, 46% Roma u Bugarskoj nije osigurano, dok je taj procenat u Makedoniji 18%. U Španiji je još 1986. godine uvedeno opšte zdravstveno osiguranje,

tako da pristup zdravstvenim uslugama više nije problem. Romi u Srbiji, Hrvatskoj, Francuskoj i Sloveniji ne mogu da koriste zdravstvenu zaštitu jer nemaju lična dokumenata ili državljanstvo. Romi ne mogu da dobiju neke usluge i kada ispunjavaju sve zakonske uslove. Hitna pomoć se često ne odaziva na pozive iz romskih naselja, u mnogim bolnicama postoje posebne sobe za Rome i Romkinje (na primer, u nekim bolnicama u Slovačkoj, Bugarskoj i Mađarskoj), u nekim zemljama sprovodi se prisilna sterilizacija Romkinja (Češka, Slovačka, Mađarska), itd.

Zdravstvo i siromaštvo i socijalna isključenost

Dr Arsen Ristić, internista-kardiolog u Klinici za kardiologiju Instituta za kardiovaskularne bolesti Kliničkog centra Srbije, kaže da je siromaštvo razlog što Romi ne mogu da dobiju intervencije koje su jako korisne, jer ne mogu da plate čak ni participaciju od 10 odsto ili da uzimaju lekove koji su posle intervencije obavezni.

“Na primer, kada dolazi čovek iz romske populacije koji ima akutni infarkt, imate dilemu kako da ga lečite. Način koji najviše pomaže i koji je dokazano najefikasniji jeste otvaranje arterije i ugradnja stenta. Kod nas posle mnogo godina ima dovoljno stentova, opremljenih bolnica, obučениh ljudi, postoji dvadesetčetvoročasovno dežurstvo. Stent se ugradi, ali pacijent Rom posle toga nema novca da plaća participaciju za lekove koji su obavezni, jer bez njih će u roku od jednog do tri dana doći ponovo sa novim infarktom ili će umreti zbog toga što mu se stent zapušio. Morate da procenite da li je taj čovek razumeo koliko je to važno. Mnogo bi pomoglo kada bi bolnica ili neka socijalna ustanova tim ljudima obezbedila lekove bar za mesec dana, što je minimalan period u kome se moraju uzimati. Vredelo bi i da postoji neki punkt u domu zdravlja ili bolnici gde mogu dobiti informacije na svom jeziku, jer ima ljudi koji ne shvataju koliko može biti opasna neka intervencija kojoj se izlažu.”

5.6 LITERATURA

Knjige i časopisi

Anneli, A, Sipilä, J. (1996): „European Social Care Services: Is It Possible to Identify Models?“, u: *Journal of European Social Policy*, vol. 6, no. 2, str: 87-100;

Arandarenko, M, Krstić G. (2008): *Analiza uticaja politike zapošljavanja i aktivnih mera tržišta rada u Republici Srbiji*, Vlada Republike Srbije, Beograd;

Beaudoin, S. (2007): *Poverty in World History*, Routledge, London;

Bodewig, C, Akshay S. (2005): „Poverty, Social Exclusion and Ethnicity in Serbia and Montenegro: The Case of the Roma“, *Discussion Paper*, Belgrade;

Bogdanovic, D, Nikić, D, Petrovic, B, Kocic, B, Jovanovic, J, Nikolic M, Milošević, Z. (2007): “Mortality of Roma Population in Serbia, 2002–2005.”, u: *Croatian Medical Journal*, October, vol. 48, no 5, str: 720–726;

Bradshaw, J, Finch N. (2002): „A comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries“, u: *Department for Work and*

Pensions Research Report No 174, Social Research Division, Department for Work and Pensions, London;

Chiriacescu, D. (2006): *Ensuring access of people with disabilities to social services: The need for regulatory mechanisms in South East Europe*, Handicap Regional International Office for South East Europe, Beograd;

Cor, M, Soriano, V, Watkins, A. (ur.) (2003): *Special Needs Education in Europe*, European Agency for Development in Special Needs Education, Middelfart;

Cvejić, S, Babović, M, Petrović, M, Bogdanov, N, Vuković, O. (2010): *Socijalna isključenost u ruralnim oblastima Srbije*, UNDP, Beograd;

Cvejić, S, Babović M, Vuković O. (2008): *Mapiranje socijalnih preduzeća u Srbiji*, UNDP, Beograd;

Daguerre, A, Etherington D. (2009): *Active labour market policies in international context: what works best? Lessons for the UK*, Department for Work and Pensions Working Paper No 59, 2009;

Dinkić, M, McClelland, S, Ognjenović, K. (2009): *Analiza uticaja mera zdravstvene politike na dostupnost zdravstvene zaštite romskoj populaciji u Srbiji*, Vlada Republike Srbije, Beograd;

EC (2010): *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2010*, European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels;

Edgar, B, Harrison, M, Watson, P, Bucsh-Geertsema, V. (2007): *Measurement of Homelessness at European Union Level*, Joint Center for Scottish Housing Research, Dundee;

EECS (2007): *The Social Economy in the European Union*, European Economic and Social Committee, Bruxelles;

ERRC (2006), *Ambulance not on the Way: The Disgrace of Health Care for Roma in Europe*, Budapest: European Roma Rights Centre;

Galonja, A. (2009): „Social Inclusion and Protection of Victims of Trafficking in Human Beings”, u: Jovanović, S, Čuk-Milankov, D, Savić, M, Kljajić, S, Šarac, N. (ur.): *Social Inclusion of Human Trafficking Victims*, International organization for migration, Beograd;

Jakubowski, E. (1998): *Health care systems in the EU: A comparative study*, European Parliament, Luxembourg;

Kuddo, A. (2009): *Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries*, World Bank, Washington DC;

Matković, G. (2006): *Decentralizacija socijalne zaštite u Srbiji*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd;

Matković, G. (2011): „Korak u dobrom pravcu“, u: *Ekonom: east*, 7.april. 2011., br. 568., str: 30;

Maudinet, M. (2003): *Acess to social rights for people with disabilities in Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg;

MERR (2009): *Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2009. godinu*, Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, Beograd;

NEON (2007): *Re-Integrating the Ex-Offenders into the Labour Market: Learning from European Neighbours*, National EQUAL Offenders Network;

Pollak, B, Williamson, J. (1991): *Poverty, Policy and Industrialization*, Background Paper for the 1990 World Development Report, World Bank, Washington D.C.;

RZS (2009): „Novoupisani studenti u 2009/2020“, *Saopštenje br. 351*, Republički zavod za statistiku, Beograd;

Špirić, Lj. (2009): “How to enlarge and make best use of the existing traineeship programme in Serbia under budget constraints?”, Peer Review on “Professional Traineeships for Young Adults” Portugal, 19 -20 November 2009;

Taylor-Gooby, P. (ur.) (2004): *New Risks, New Welfare: The Transformation of European Welfare State*, Oxford University Press, Oxford;

Thorpe, E. (2008): *The role of housing in pathways into and out of homelessness*, FEANTSA, Brussels;

UNDP (2007): *Social Enterprise: A new model for poverty reduction and employment generation*, UNDP, Bratislava;

Vlada Republike Srbije i UNDP (2010): *Napredak u realizaciji Milenijumskih ciljeva razvoja u Republici Srbiji*, Vlada Republike Srbije i UNDP, Beograd;

Vukasović, Martina (ur.) (2009): *Finansiranje visokog obrazovanja u Jugoistočnoj Evropi: Albanija, Crna Gora, Hrvatska, Slovenija, Srbija*, Centar za obrazovne politike i Državni univerzitet u Novom Pazaru, Beograd i Novi Pazar;

Vukmirović, D, Smith-Govoni, R. (ur.) (2008): *Studija o životnom standardu: Srbija 2002-2007*, Republički zavod za statistiku, Beograd;

Vuković, D. Čalošević A. (2009): *Socijalna zaštita, regionalne nejednakosti i moguća nova uloga Fonda za socijalne inovacije*, UNDP, Beograd;

Vuković, Danilo (2007): “Reforma sistema socijalne zaštite”, u Đurković, M. (ur.): *Srbija 2000-2006: Država, društvo, privreda*, Institut za evropske studije, Beograd;

World Bank (2003): *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries*, World Bank, Washington DC;

World Bank (2007): *Social Assistance in Central Europe and the Baltic States*, World Bank, Washington D.C.;

World Bank (2009): *Serbia: Doing More With Less*, World Bank, Washington D.C.;

World Bank (2006): *Serbia: Labor Market Assessment*, World Bank, Washington D.C..

Internet strane

Centar za obrazovne politike, nevladina organizacija posvećena proučavanju obrazovnih politika i predlaganju mera, <http://www.cep.edu.rs/>;

European Agency for Development in Special Needs Education, <http://www.european-agency.org/>;

Internet Modern History Sourcebook, <http://www.fordham.edu/halsall/mod/modsbook14.html#Literary%20Response>;

Ministarstvo prosvete Republike Srbije, <http://www.mp.gov.rs/>;

MLP - Mutual Learning Programme, <http://www.mutual-learning-employment.net>;

Program Dostupnost obrazovanja i inkluzija dece iz osetljivih grupa Ministarstva prosvete, <http://www.mp.gov.rs/page.php?page=142>;

Rešenje o cenzusima za dečiji dodatak od 13.06.2011. godine - Cekos In, <http://www.cekos.rs/index.php?page=3032>;

The Lifelong Learning Programme: education and training opportunities for all, http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_en.htm;

The Open Door Web Site, <http://www.saburchill.com/history/chapters/IR/001.html>;

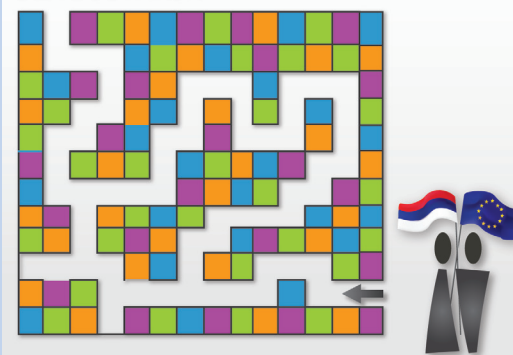
Victorian Web, <http://www.victorianweb.org/history/workers1.html>.

6.

KA EVROPI I SRBIJI BLAGOSTANJA?

Danilo Vuković

DRŽAVA
BLAGOSTANJA



Cilj ovog poglavlja je da identifikujemo ključne pravce promene države blagostanja, kako u Evropi, tako i u Srbiji. Treba da uočimo kako se menjaju javne politike i kakve to posledice ima na druge javne politike i socio-ekonomsku situaciju.

6.1 Država blagostanja

Moderna država blagostanja počela je da se razvija krajem XIX veka iz programa socijalnog i zdravstvenog osiguranja. Prvi takvi programi uvedeni su u Nemačkoj, pod vođstvom kancelara Bizmarka, u poslednoj deceniji XIX veka. U narednim godinama i decenijama i druge zemlje (od Danske i Švedske do Novog Zelanda) uvele su slične programe. U ovom periodu javili su se prvi sistemi za osiguranje u slučaju nezaposlenosti. Oni su se postepeno razvijali, tako da su najpre sve veći segmenti populacije uključivani u socijalne programe (na primer, socijalnim osiguranjem prvo su bili pokriveni radnici, a zatim i poljoprivrednici), a zatim se povećavao i broj zemalja koje su prihvatale i primenjivale ove programe.

Procvat države blagostanja vezuje se za period posle Velike depresije i Drugog svetskog rata. Iskustvo masovnog siromaštva, gubljenja poslova i političke nestabilnosti doprinelo je da se mnoge države odluče da uspostave programe koji će garantovati prihode u slučaju četiri osnovna i priznata socijalna rizika - starost, bolest, invaliditet i nezaposlenost. Ovim programima kasnije su priključeni sistemi javnog obrazovanja, podrške porodici i starima, stambene politike, programi za mlade itd. Period od

1950-tih do 1970-tih godina je zlatno doba moderne države blagostanja koje obeležava sve veća javna potrošnja na ove programe i sve veća uloga države kao poslodavca.

Opisani trendovi su bili svojstveni razvijanim kapitalističkim državama Zapada, ali slične programe zapazićemo i u zemljama bivšeg socijalizma. Iako nisu imale kapitalističku privredu i demokratsko političko uređenje, ove zemlje su takođe uvele i razvile sisteme društvene brige i solidarnosti koji liče na one iz Zapadne Evrope. Taj sistem činile su subvencionisane cene hrane, stanovanja i komunalija, garantovana puna zaposlenost, besplatno javno školstvo i zdravstvo, ponegde i razvijeni sistemi brige o deci i porodici (na primer, Istočna Nemačka i Mađarska), te relativno male nejednakosti u prihodima i imovini. Javne usluge su bile dostupne svima, ali je njihov kvalitet bio relativno nizak u poređenju sa Zapadnom Evropom.

Država blagostanja u Evropi

Evropske zemlje su na glasu zbog svojih razvijenih socijalnih sistema. Međutim,

one se među sobom dosta razlikuju. Zamislimo porodicu iz srednje klase sa troje dece. Da su Šveđani, deca bi išla u državno obdanište, a majka bi radila, najverovatnije u javnoj službi i često bila na bolovanju da bi negovala decu. Da su Englezi (a još više da su Amerikanci), plaćali bi brigu o deci, a majka bi radila povremene i privremene poslove. Da su Španci, majka najverovatnije ne bi radila, već bi vodila brigu o deci i porodici uz pomoć šire porodice. Da su Nemci, majka bi radila i plaćali bi brigu o deci u obdaništu, državnom, privatnom ili u okviru neke crkvene organizacije.

Ove razlike odlikavaju specifične sisteme socijalnog staranja u evropskim zemljama. Oni su nastajali u različitim istorijskim i društvenim okolnostima, imaju mnogo zajedničkih osobina, ali razlikuju se prema tome kakve usluge pružaju i ko ih pruža, koliko su velikodušne ili kako se finansiraju.

Tabela 21: Socijalna potrošnja kao procenat BDP u različitim tipovima država blagostanja

	1980	1990	1995
Kontinentalna Evropa	28,1	29,6	30,1
Skandinavija	25,6	28,1	32,1
Južna Evropa	15,0	18,0	22,2
Velika Britanija	21,5	24,3	27,7

Izvor: Kuhnle, 2000:4.

Većina stručnjaka slaže se da u Evropi postoje četiri tipa države blagostanja. *Skandinavski* sistem karakteriše širok obuhvat korisnika, visoka izdvajanja, razvijena podrška porodici i finansiranje iz poreza. *Kontinentalni* model zasniva se na sistemima osiguranja na osnovu zaposlenosti, odnosno, doprinosa, relativno izdašnim socijalnim davanjima, ali i oslanjanjem na porodicu kada je reč o uslugama za

decu i stare. *Liberalni* model se finansira iz poreza, programi socijalne pomoći usmereni su na najsiromašnije, a podstiče se uloga tržišta u obezbeđivanju prihoda i pružanju usluga. Konačno, *zemlje mediteranskog* modela oslanjaju se na porodicu, imaju elemente sistema zasnovanog na osiguranju, mali obuhvat korisnika socijalne pomoći i nizak nivo davanja.

Ovo su „čisti slučajevi“ kakvi ne postoje u stvarnosti, jer u svakoj državi nalazimo jedan dominantan, ali i elemente drugih modela. Ovakve klasifikacije pomažu da razumemo kako različite institucije utiču na socijalnu situaciju u društvu i na socijalnu politiku (na primer, vezu sistema podrške dece i starima sa zaposlenošću žena i strukturom prihoda). Kada ovu klasifikaciju primenimo na našu zemlju, možemo da pratimo razvoj sistema socijalne politike i uvidimo sve posledice jednog toka reformi i promena.

Skandinavske države ili socijal-demokratske države blagostanja

Socijalno-demokratski nalazimo, na primer, u Švedskoj i Norveškoj. Zato se ovi sistemi zovu i skandinavski ili nordijski. Socijalna prava građana zasnivaju se na statusu građanina, odnosno, na državljan-

stvu, a ne na prethodnim doprinosima iz radnog odnosa (kao u kontinentalnom sistemu) ili ispoljenim potrebama (kao u liberalnom sistemu). Zato se za ove sisteme kaže da su univerzalistički, odnosno, da garantuju socijalna prava svim građanima. Socijalno-demokratski tip države blagostanja zasnovan je na jakim egalitarnim idejama, a usluge su velikodušne i pokrivaju širok spektar socijalnih rizika (a ne fokusiraju se, na primer, na siromaštvo, kao u liberalnim sistemima).

Socijalno demokratski režimi teže da umanje ulogu tržišta ili raskinu vezu između tržišta i socijalnog blagostanja građana. Do sedamdesetih godina prošlog veka, socijalno-demokratski režimi su dostigli vrhunac pretvarajući nordijske države u prave uslužne države u kojima je povrh zdravstvenih usluga bila izgrađena velika i obuhvatna infrastruktura usluga za podršku porodicama. Posebno je bila razvijena briga o deci i starima. Ove režime karakteriše izrazito visoka zaposlenost u javnom sektoru, koja je bila dvostruko veća u odnosu na OECD prosek (Esping-Andersen, 1999: 80). Osim toga, njih odlikuje i visoka participacija žena na tržištu radne snage, vrlo često u javnom sektoru. Upravo zato što postoje sistemi brige o deci i porodici, žene mogu više da rade. To, naravno, ne umanjuje dvostruki teret brige o porodici i prihodu, tako da je prema nekim studijama, u bilo kom trenutku gotovo trećina žena radnika u javnom sektoru u Švedskoj bila na bolovanju (Esping-Andersen, 1999: 152).

Socijalno-demokratska država blagostanja je skupa i zato su porezi u nordijskim zemljama visoki. Da bi programi dobili političku podršku, za njih mora glasati i srednja klasa. Zato su mnogi programi napravljeni tako da uključe i pripadnike srednje klase (a ne da ih teraju na tržište kao u drugim sistemima). Tu spadaju već

Tabela 22: Udeo troškova za decu i porodicu u BDP

		Udeo troškova za decu i porodicu %BDP (2006)
L	Irska	2,5
L	V. Britanija	1,7
S	Švedska	3,0
S	Danska	3,8
K	Nemačka	3,2
K	Francuska	2,5
M	Španija	1,1
M	Grčka	1,5
	EU 27	2,1
	Srbija (2008)	1

Izvori: Taylor-Gooby, 2004, OECD baza podataka, RZS

pomenuti sistemi podrške deci i porodici i starima, na primer.

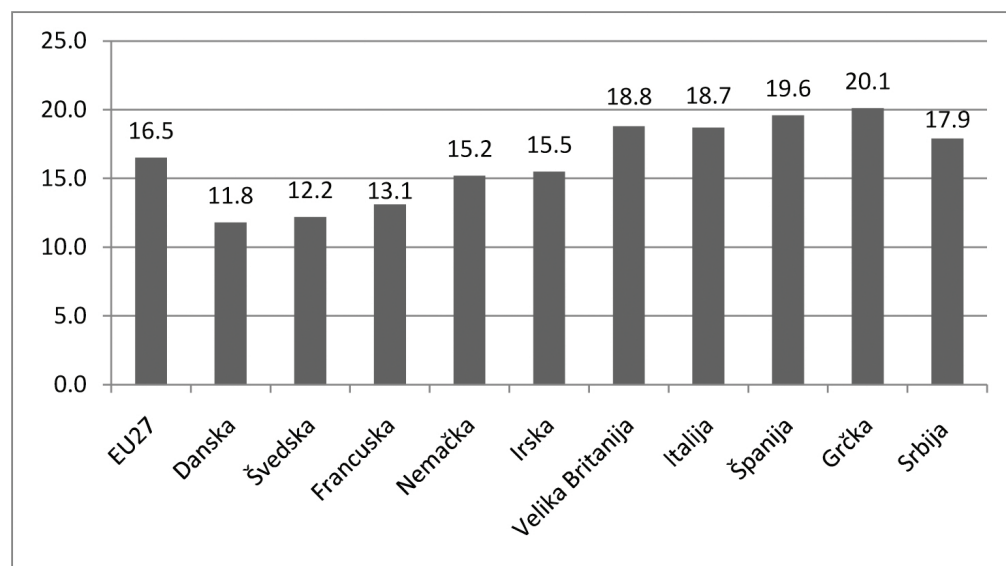
Uprkos razvijenim uslugama javnog sektora, država podstiče i neke privatne mehanizme. Na primer, godinama unazad skandinavske zemlje uvode šeme privatnog penzijskog osiguranja i do sada su postigle visoku pokrivenost.

Održivost skandinavskih režima zavisi od ekonomskog rasta i pune zaposlenosti, koji preko poreske politike omogućuju finansiranje sistema. Obimna država blagostanja finansira se visokim porezima. Da bi to bilo moguće, potrebna je visoka zaposlenost i visoke stope rasta, kao i pristanak svih društveni grupa da finansiraju sistem. Finansiranje ovakve države blagostanja otežano je zbog visoke mobilnosti kapitala, fiskalnih i budžetskih ograničenja koja postavljaju evropske monetarne integracije i rastućih političkih otpora poreskoj politici.

Liberalne države blagostanja

Liberalni tip države blagostanja nalazimo u SAD, Velikoj Britaniji i Irskoj. Socijalna politika finansira se iz poreza, a usluge se dobijaju na osnovu građanstva i iskazane potrebe (a ne na osnovu osiguranja, kao u kontinentalnim sistemima). Zato su troškovi rada mali, mada su i izdvajanja za socijalnu zaštitu relativno niska u poređenju sa drugim sistemima.

Grafikon 29: Stope rizika od siromaštva, 2008.



Izvor: Eurostat, za Srbiju RZS 2010.

U ovim zemljama, država ima važnu ulogu (za razliku od kontinentalnih, gde važnu ulogu ima i korporativni sektori i sindikati), ali teži da tu ulogu smanji, da ojača odgovornost pojedinaca i da ih podstakne da na tržištu traže rešenja za svoje blagostanje. Socijalna politika se bavi onim pitanjem koje tržište ne uspeva da reši – zato se i naziva rezidualna socijalna politika. U skladu s tim, država podstiče

privatne šeme osiguranja: privatno penzijsko i zdravstveno osiguranje i plaćanje usluga socijalne zaštite. Tako na primer, u Velikoj Britaniji udeo izdvajanja za privatne penzije iznosi 2,9% BDP nasuprot 1,2% u Švedskoj i 0,5% u Finskoj (OECD Factbook, 2010).

Socijalni programi su u velikoj meri fokusirani na pomoć najsiromašnijima. Zato je relativno veliki udeo programa koji zahtevaju rigorozne testove podobnosti (engl.

means tested). U Republici Irskoj četvrtina budžeta za socijalnu zaštitu ide na ove programe, nasuprot 4,8% u Norveškoj, dok je proseka za EU – 11,1% (EUROSTAT, podaci za 2006. godinu).

Kada je reč o samim uslugama, ove sisteme karakterišu nerazvijene usluge deci i porodici, te je zbog toga i manja participacija žena na tržištu rada i veći udeo u

honorarnim poslovima. Konačno, liberalne sisteme odlikuju i relativno visoke stope siromaštva.

Liberalni tip usmerava se na socijalnu pomoć siromašnima koja je radno uslovljena, ali često imaju problem sa malom pokrivenošću korisnika uslugama. Srednji i viši slojevi stimulišu se da na tržištu plate socijalne usluge. Ako država blagostanja obezbeđuje manje socijalnih dobiti za srednju klasu, oni će se opirati visokim porezima, ako ne iz drugih razloga, jednostavno zbog toga što će biti blokirani plaćanjem privatnih osiguranja. Iako privatizacija usluga pomaže da se balansira državni budžet, ono lako vodi socijalnom dualizmu. Tako domaćinstva sa niskim prihodima lako mogu skliznuti u status drugorazrednih građana u pogledu socijalnih prava jer im je otežan pristup privatnom osiguranju i kvalitetnim socijalnim uslugama.

Korporativne države blagostanja

Nemačka i Francuska su primeri korporativne ili kontinentalne države blagostanja. Ovi sistemi su zasnovani na osiguranju u okviru radnog odnosa – tu se nalazi izvor socijalnih prava i tako se sistemi finansiraju, a ne na osnovu poreza, kao u socijalno-demokratskim i liberalnim sistemima. Kontinentalni sistemi nastali su na tradiciji Bizmarkovih socijalnih reformi kojima je težio da ojača ulogu države u društvu i ekonomiji i lojalnost državi. Zato i danas mnoge od ovih država imaju privilegovani status državnih službenika.

Sledeća važna odlika ovih sistema je jak uticaj hrišćanstva i ideja subsidijarnosti. Zbog toga se ovi sistemi oslanjaju na porodicu i zajednicu u rešavanju socijalnih

problema, a tek ako one podbace, na državu. Socijalna politika je prilagođena modelu stabilne porodice sa jednim (uglavnom muškim) zaposlenim nosiocem, pa zaštita porodica koje odstupaju od ovih modela teži da bude rezidualna. U oblasti socijalnih usluga oslanjaju se na državu i neprofitni sektor – religijske i lokalne organizacije – koje često podgovara sama država za, na primer, pružanje usluga starima, deci ili osobama sa invaliditetom.

Postoji izvesna sličnost u ovom rezidualnom karakteru između liberalnih i konzervativnih modela, mada su njihovi koreni i mete različiti: liberalni rezidualizam počiva na nastojanju da se regulišu loši rizici koji su nastali kao neuspeh tržišta, a konzervativni predstavlja primarno odgovor na neuspehe porodice. U oba slučaja u osnovi logike nalazi se socijalna pomoć, a ne socijalna prava (Esping-Andersen, 1999).

U nekim zemljama je uticaj sindikata osobito jak (na primer, Francuska), a sistemi blagostanja smatraju se političkim dostignućem svih građana (što zbog sistema

Tabela 23: Obuhvat zaposlenih sindikatima tokom 1990ih

Zemlje	% zaposlenih pokrivenih kolektivnim ugovorima
SAD	15
Velika Britanija	47
Austrija	98
Belgija	90
Francuska	82
Nemačka	90
Danska	80
Švedska	83
Italija	70
Španija	70

Izvor: Van Ruysseveldt, J, Visser, J. (1996).

finansiranja, što zbog jakog uticaja socijalističkih ideja). U obezbeđivanju socijalne sigurnosti ovi sistemi pružaju visok nivo davanja i usluga (uporediv sa socijaldemokratskim). Iz tih razloga, ovi sistemi pokazuju jak otpor prema promenama. Kontinentalna država blagostanja je skupa, a troškovi radne snage su visoki zbog poreza i doprinosa.

Kontinentalne socijalne režime (uključujući i mediteranski pod-tip) najviše opterećuje stagnacija zaposlenosti. Ona je direktno povezana sa posebnom metodom finansiranja socijalnog osiguranja na temelju plata. Međunarodna konkurentnost ovih sistema postiže se ranim penzionisanjem i povećanjem produktivnosti rada putem kvalitetnih obuka i obrazovanja. Razvojne i strategije zapošljavanja stavljaju naglasak na visoku produktivnost. Ali, u ovim zemljama rastu porezi na zarade, pošto sve manje radnika mora da izdržava sve više neaktivnih građana. Zamka neaktivnosti zaoštrava sukobe između insajdera i outsajdera i povećava socijalnu isključenost, posebno tamo gde su tržišta rada snažno regulisana kao u Južnoj Evropi. Primarne žrtve u ovom sistemu su žene i mladi. Stope nataliteta niske su zbog teškoća mladih da se zaposle, obezbede stan i osnuju porodicu i nedostatka usluga brige o deci.

Mediteranske države blagostanja

Mediteranske države blagostanja (Grčka, Italija i Španija) počele su relativno kasno da se razvijaju, tokom sedamdesetih i osamdesetih godina XX veka. Zbog toga se nekada nazivaju i nerazvijenim kontinentalnim sistemima.

Njih karakteriše nizak nivo izdvajanja, isto

kao i liberalne sisteme. Ipak, treba imati u vidu da nivoi izdvajanja svuda rastu, pa i u mediteranskim režimima (Taylor-Goo-by, 2004). Mediteranski režimi usmereni su na borbu protiv siromaštva i siromašni predstavljaju važnu grupu korisnika.

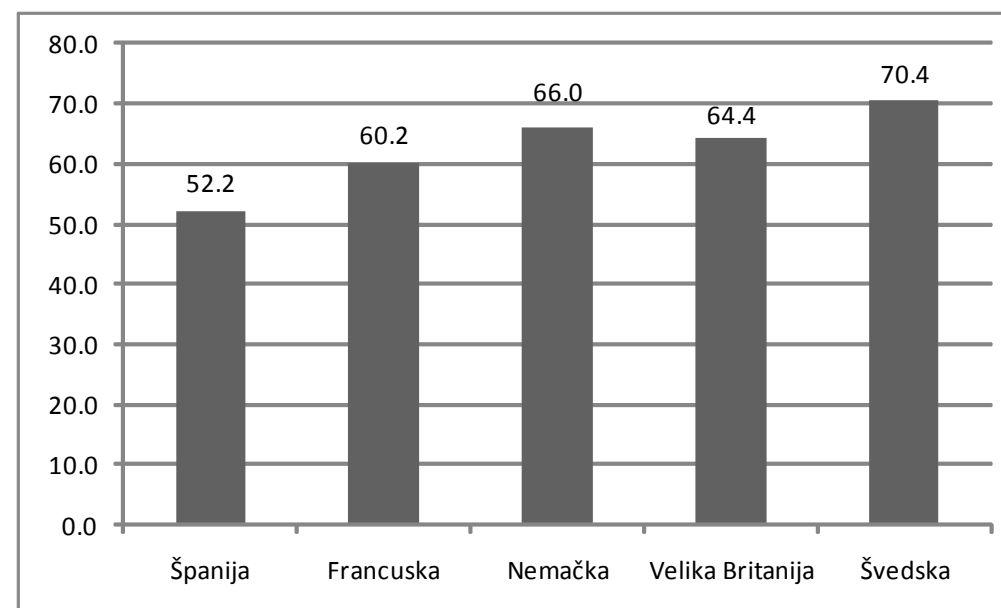
Ovi sistemi finansiraju se iz doprinosa iz zarada, isto kao i kontinentalni, ali i iz drugih izvora (privatni i crkveni doprinosi i sl). Izdvajanja za socijalnu zaštitu su mala, a veliki značaji pridaje se penzijskom sistemu i ograničenim programima socijalne pomoći. Radno zakonodavstvo je rigidno i prevremeno penzionisanje je česta mera regulisanja tržišta rada.

Kada je reč o uslugama, ovi sistemi oslanjaju se na porodicu – za brigu o deci, porodici i starima. Javni sistem pruža malo usluga porodici i deci (nasuprot nordijskom sistemu koji je tu najvelikodušniji). Zbog toga je participacija žena na tržištu rada niža nego u drugim sistemima (52% u Španiji nasuprot 70% u Švedskoj).

Hrišćanska tradicija (katolička u Italiji i Španiji i pravoslavna u Grčkoj) uticala je na oslanjanje na porodicu i usmerenost na tradicionalne porodične strukture. Pored toga, u ovim zemljama je jak uticaj sindikata, te u tome treba tražiti razlog jakoj zaštiti radnika i otporu promenama.

Mediteranski tip socijalnog režima suočava se sa sličnim izazovima kao i kontinentalni: kako održati visoku zaposlenost kada su troškovi rada visoki? kako obezbediti funkcionisanje penzionog sistema? Kako omogućiti autsajderima na tržištu rada da učestvuju u blagodatima razvoja? Dodatni pritisak na ove režime predstavlja i evetska ekonomska kriza koja je u periodu posle 2009. godine ostavile duboke tragove na ekonomijama Grčke, Španije i Portugalije.

Graf 30: Zaposlenost žena u zemljama različitih režima blagostanja

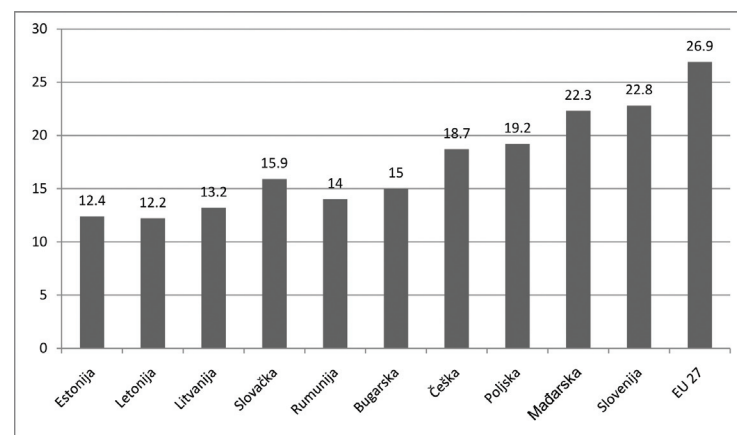


Izvor: Eurostat

6.2 Bivše socijalističke zemlje

Za vreme socijalizma, država je imala najvažniju ulogu u socijalnoj politici. Država je obezbeđivala zaposlenje kroz komandnu ekonomiju, kontrolisala cene i pružala besplatne javne usluge, kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita. Usluge su često bile niskog kvaliteta, ali su bile dostupne širokim slojevima stanovništva. Partijski i državni činovnici, kao i privredna elita (onaj sloj koji se nekada nazivao nomenklatura) uživali su privilegije, ali je nivo nejednakosti u prihodima, imovini i pristupu javnom sektoru ostao nizak.

Raspad socijalizma doneo je korenite promene. Načelno, pojedinci postaju u većoj meri odgovorni za sopstveno blagostanje, dok se uloga države smanjuje. U prvim godinama socio-ekonomskih reformi dolazi do pada zaposlenosti, uvode se programi podrške nezaposlenima i socijalna pomoć, ukidaju se subvencije na hranu, prevoz i stanovanje, te dolazi do rasta siromaštva. Politička i ekonomska kriza koja je pratila prve godine tranzicije (a koja se može porediti sa periodom velike depresije između dva svetska rata) donela



Grafikon 31:
Potrošnja na socijalnu zaštitu kao % BDP u novim državama članicama EU, 2006.

Izvor: Lendvai, 2009: 15.

je raspad dotadašnjih oblika solidarnosti i podrške pojedincima i porodici.

Tokom poslednje decenije XX veka socijalni režimi u zemljama Istočne i Centralne Evrope razvijali su se u različitim pravcima. Na to je uticalo više faktora, od vrlo opštih, kao što su istorijsko i institucionalno nasleđe, uticaji globalizacije (na primer, na razvoj privrede i poreskog sistema) ili društvena struktura, do vrlo konkretnih, kao što su političke okolnosti ili uticaji međunarodnih institucija (na primer, Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda). Tokom tih godina promena, neke zemlje razvile su liberalne sisteme (na primer, baltičke zemlje i Slovačka), neke su probudile svoje korporativističko nasleđe (Slovenija, Češka), dok se mnoge smatraju nekonzistentnim (Mađarska i Poljska). Uprkos tim razlikama ove zemlje se često izdvajaju kao posebna grupa unutar EU, po nižem nivou izdvajanja za socijalnu politiku i nižem standardu.

Izazovi novih socijalnih režima

Socijalni režimi u državama bivšeg socijalizma suočavali su se sa svim onim izazovima kao i zapadnoevropski sistemi. Tu, pre svega, spadaju novi socijalni rizici povezani sa starenjem populacije, održavanjem penzionih sistema, usaglašavanjem roditeljstva i rada i sl. Pored toga, ove države naišle su i na niz problema koji su proisticali iz društvenih i ekonomskih promena nakon pada komunizma. Stvaranje održivog socijalnog sistema nije bio niti je ostao lak zadatak. Zemlje Centralne i Istočne Evrope morale su da stvore sisteme usluga koji će biti dostupne svim građanima (a ne treba zaboraviti da mnoge usluge po pravilu nisu postojale,

na primer, socijalna pomoć i podrška nezaposlenima). Drugi izazov bio je da se obezbedi dovoljno prihoda za održavanje sistema. Konkretno, trebalo je obezbediti dugoročnu stabilnost sistema osiguranja (penzionog, zdravstvenog i osiguranja za slučaj nezaposlenosti) u uslovima velikih finansijskih pritisaka, kao i održivost privatnih penzijskih fondova (Cerami, 2008). Uporedo sa izgradnjom novih sistema osiguranja, opadala je moć država da ih finansiraju, a tražnja za uslugama je rasla jer je opadala zaposlenost i prihodi (kako od plata, tako i od penzija). U tim uslovima, ove države našle su se u skoro nemogućoj situaciji: sve manje ljudi radi, prihodi svima padaju, ekonomije propadaju, sistemi finansiranja se urušavaju, a tražnja za uslugama i socijalnom pomoći raste. Uprkos svim teškoćama, značajan deo nekadašnje Centralne i Istočne Evrope uspeo je da prebrodi ove probleme. U nastavku teksta pozabavićemo se upravo zemljama Centralne i Istočne Evrope, a onda ćemo detaljno analizirati socijalni režim u Srbiji.

Ka skandinavskom tipu: Slovenija i Češka

Češka i Slovenija se u svim analizama izdvajaju kao tipični korporativistički socijalni režimi. Obe zemlje su nasledile povoljno ekonomsko stanje i relativno brzo uspostavile političku stabilnost, obe imaju veliku javnu upravu i najvišu javnu potrošnju u regionu, kao i visoko efikasne modele redistribucije ka ranjivim grupama. U obe zemlje, socijalna država je snažno utemeljena na korporativističkim principima. U Češkoj 80%, a u Sloveniji 70% javne potrošnje finansira se na osnovu doprinosa, što je značajno više u odnosu na prosek za EU 27 (koji je u 2006. godini iznosio 59%). Socijalne države u Češkoj i

Sloveniji uspostavljene su na konsenzusu birača i političke elite. Zahvaljujući tome, postoji jaka podrška različitim merama redistribucije i širenja kruga dobitnika u novom kapitalističkom sistemu.

Uravnotežen socio-ekonomski razvoj u ove dve zemlje uspeo je da održi vrlo povoljnu socijalnu situaciju. Zahvaljujući socijalnim davanjima i redistributivnim mehanizmima stope siromaštva i nejednakosti niže su nego u EU (9% u Češkoj i 12,3% u Sloveniji nasuprot EU proseka od 16,5%). Minimalne plate su najviše među novim članicama EU, a zdravstvena zaštita je univerzalna. Ove zemlje u mnogim aspektima predstavljaju „skandinavsku ostrvu“ u post-socijalističkoj Evropi (Lendvai, 2009).

Naravno, ni ove zemlje nisu imune na promene koje su pogodile manje ili više ostatak Centralne i Istočne Evrope. Tako je u Češkoj uvedena jedinstvena poreska stopa za sve građane. Na taj način, srednji i viši slojevi dobili su smanjenje poreza sa 32% na 12,5% i čitav niz beneficija, kao što su otpis poreza za kamate na hipotekarne kredite i sl. Kao i u mnogim drugim zemljama, i u ovom slučaju se stabilnost po-

Tabela 24: Stope rizika od siromaštva u zemljama Centralne i Istočne Evrope 2008. godine

EU (27)	16,5
Češka	9
Slovačka	10,9
Slovenija	12,3
Mađarska	12,4
Poljska	16,9
Srbija	17,9
Litvanija	20
Bugarska	21,4
Rumunija	23,4

Izvor: Eurostat

litičkog sistema i države blagostanja traži u podršci srednjih slojeva.

Ka liberalnom tipu: baltičke zemlje

Neoliberalni socijalni režimi razvili su se u Estoniji, Letoniji, Litvaniji i Slovačkoj. U različitim fazama tranzicije, u ovim zemljama sprovedene su radikalne ekonomske i društvene reforme. Svaka od ovih reformi zasnivala se na smanjivanju ulogu države, javne potrošnje i poreza, deregulisanju tržišta rada i opštoj liberalizaciji.

Baltičke države opredelile su se za radikalne ekonomske reforme već sredinom 1990ih, dok je Slovačka kasnila i duboke reforme započela nekoliko godina kasnije. Sada su to zemlje sa otvorenim ekonomijama, visokim udelom stranih direktnih investicija, slabom zaštitom radnika i malim i jeftinim vladama (tako je, na primer, Slovačka smanjila udeo javne potrošnje sa 65% BDP u 1997. godini na 34% u 2006. godini). Do početke tekuće krize ove ekonomije su brzo rasle i uspevale da zadrže rekordno niske nivoe javnih rashoda (na nivoima oko 35% BDP).

U složenom neoliberalnom ekonomskom paketu, neke od ovih zemalja su ranije, a neke kasnije uvele ravne poreske stope, što je rezultiralo rekordno niskim udelom prihoda od poreza u BDP-u u poređenju sa ostatkom EU. U ovim državama troškovi socijalne zaštite u BDP-u su takođe ekstremno niski (12-5% u Estoniji i 16% u Slovačkoj u 2007. godini, kada je EU prosek bio 26.2%).

Međutim, ove zemlje suočavale su se sa nizom teškoća uprkos izrazito povoljnom rastu. Među njih spadaju niske minimalne plate i visoka poreska opterećenja na niske

plate (zbog istih poreskih stopa za sve), visoki troškovi privatne zdravstvene zaštite i značajno učešće zaposlenih siromašnih (engl. *working poor*). To pokazuje da rast i zaposlenost nisu doveli do „inkluzivne demokratije“. Socijalni problemi sa kojima se ove zemlje suočavaju su brojni: stope siromaštva su porasle, kao i nejednakosti, stope zamene u penzionom sistemu su niske, socijalni transferi su loše usmeravani, a fondovi za zdravstvenu zaštitu i socijalne usluge nisu dovoljno veliki i održivi. Kada se ovome doda plaćanje participacije u zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju, uočavaju se konture snažno liberalne socijalne države koja je obeležena ozbiljnim problemima socijalne isključenosti (Lendvai, 2009).

Tabela 25: Udeo javnih rashoda u BDP, 2008. godine

EU (27)	46,9
Francuska	52,8
Danska	51,8
Mađarska	48,8
Nemačka	43,8
Češka	42,9
Španija	41,3
Bugarska	37,6
Slovačka	35

Izvor: Eurostat

Mešoviti tipovi

Tokom poslednje dve decenije u Poljskoj i Mađarskoj razvili su se nekonzistentni socijalni režimi, sa nekim elementima liberalnih i socijalno-demokratskih režima. Na makroekonomskom planu, reč je o uspešnim tranzicionim zemljama koje se podigle nivoe BDP znatno iznad nivoa iz 1989. godine. U ovim državama nalazimo velike vlade i niske poreze, deregulisana tržišta rada i visoke stope stranih investi-

cija, uporedo sa nizom administrativnih prepreka za preduzetništvo. Nekonzistentnosti ovih sistema najčešće se opisuju kao posledica takmičenja neoliberalnih i neopopulističkih političkih opcija. Poljska socijalna država sužava se nakon 2000. godine. Povlačenje države iz socijalnih ciljeva praćeno je vrlo nepovoljnim socio-ekonomskim trendovima. Uprkos značajnom ekonomskom rastu, stopa zaposlenosti je opala, nejednakosti su porasle, siromaštvo se održava na relativno visokom nivou, institucije zdravstvene zaštite su opterećene velikim dugovima, politika aktivnog zapošljavanja ne postoji, dok su pasivne mere tržišta rada na niskom nivou. Poljska socijalna država je u velikoj meri orjentisana na penzionere, dok su socijalne usluge nerazvijene i nedovoljno finansirane.

U Mađarskoj pak, na delu je ekonomski rast bez rasta zaposlenosti (engl. *jobless growth*), koji se iskazuje kroz pad stope zaposlenosti. Prisutne su značajne nejednakosti u obrazovanju, a održivost penzija je pod velikim rizikom. Nekongruentnosti u mađarskom sistemu socijalne zaštite su brojne: uprkos niskoj zaposlenosti, šeme ranog penzionisanja još uvek se koriste u javnom sektoru, u uslovima lošeg zdravstvenog stanja u populaciji uvedena je participacija, a postoje i velike pukotine između zakonskih i formalnih propisa i stvarnih praksi u obezbeđivanju socijalnih usluga koje pružaju lokalne samouprave. Zajednička karakteristika nekongruentnih socijalnih režima je da socijalna komponenta ostaje fragmentisana, nepostojana i izložena ekonomskim politikama ili politički motivisanim intervencijama pre nego koherentno vođena socijalna politika utemeljena na čvrstoj političkoj posvećenosti «socijalnoj Evropi» (Lendvai, 2009).

Tabela 26: BDP per capita, u zemljama Centralne i Istočne Evrope, PPP (međunarodni USD)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Češka	11.183	12.813	14.993	16.177	16.866	17.980	19.283	20.362	21.822	23.968	24.643
Mađarska	8.762	8.810	12.266	13.518	14.694	15.485	16.215	16.955	17.934	18.816	19.789
Poljska	5.461	7.422	10.514	10.953	11.563	11.980	13.012	13.784	14.711	16.310	17.275
Slovačka	7.713	8.308	10.997	12.065	12.956	13.586	14.646	16.164	17.954	20.267	22.138
Slovenija	11.827	12.957	17.474	18.345	19.712	20.452	22.200	23.460	24.815	26.492	27.866
Estonija	-	6.329	9.882	10.717	11.989	13.393	14.779	16.548	18.477	20.631	20.651
Letonija	7.899	5.402	8.281	9.261	10.273	10.387	11.192	12.243	13.575	15.529	16.357
Litvanija	9.095	6.060	8.870	9.939	10.998	11.765	12.371	13.329	14.535	16.444	17.753
Bugarska	5.490	5.632	6.344	6.991	7.701	7.765	8.249	8.666	9.561	10.491	11.792
Rumunija	5.254	5.448	5.830	6.677	7.299	7.510	8.329	8.789	10.080	11.516	13.449
Albanija	2.650	2.758	3.991	4.371	4.566	4.913	5.331	5.786	6.230	6.645	7.293
Bosna i Hercegovina	-	1.251	4.161	4.384	4.662	4.943	5.397	5.852	6.418	7.178	8.095
Hrvatska	9.699	8.120	11.157	12.039	13.049	13.013	13.672	14.271	14.980	16.791	17.663
Crna Gora	-	-	5.650	5.878	6.164	6.551	7.138	7.761	9.431	11.817	13.385
Srbija	-	-	5.635	6.061	6.430	6.749	7.547	8.300	8.899	9.444	10.554
Makedonija	5.656	4.891	6.112	6.064	6.278	6.124	6.523	7.190	7.734	8.637	9.337

Izvor: UNICEF Trans-MONEE baza podataka

6.3 Država blagostanja u Srbiji

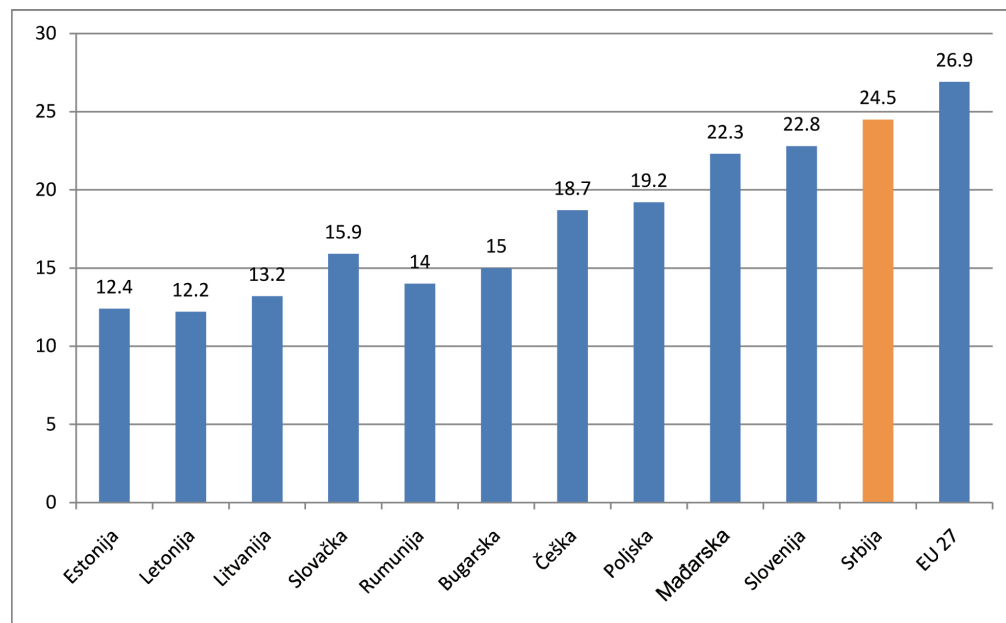
U srpskom socijalnom režimu paralelno funkcionišu i liberalni i kontinentalni koncepti, dok ga važna uloga porodice približava mediteranskom tipu. Kao i u drugim zemljama kontinentalnog tipa, socijalne usluge se mahom finansiraju iz doprinosa. Od statusa na tržištu rada zavisi pristup uslugama (zdravstvo, podrška porodici, podrška nezaposlenima, stambene usluge itd.). Za razliku od kontinentalnih režima, Srbija je iz perioda socijalizma nasledila razvijene sisteme za brigu o deci. Oni pak nisu dovoljno razvijeni u svim područjima zemlje, posebno u manjim sredinama, a imaju i mali obuhvat siromašnih, Roma i seoskog stanovništva. U ovoj oblasti, kao i u oblasti stanovanja, porodica zadržava važnu ulogu. S promenljivim uspehom, sindikati i radničke inicijative uspeavaju da utiču na javne politike i da zadrže svoje mesto u tripartitnom sistemu pregovaranja.

Uticaj liberalnih modela ogleda se pre svega u rezidualnom karakteru socijalne pomoći i skromnim izdvajanjima za socijalne usluge. Nesklad između zakonskih obaveza i stvarnih izdvajanja je velik. Stopa siromaštva je visoka, država malo izdvaja

za socijalnu pomoć, testovi podobnosti su rigorozni, a obuhvat mali. Sistem podrške za slučaj nezaposlenosti je ograničen. Zbog visokog udela dugotrajno nezaposlenih, mali je broj korisnika nadoknade za slučaj nezaposlenosti. Sve veći naglasak stavlja se na aktivne mere zapošljavanja i podršku mladim nezaposlenim.

Ekonomске politike deklarativno su usmerene ka razvoju konkurentnosti i privlačenju stranih direktnih investicija. Država subvencionise i sufinansira investicije, smanjuje korporativne poreze, ali istovremeno ne uspeva da smanji administrativne prepreke poslovanju i korupciju. Sistem javnih usluga postepeno se kreće ka modelu opšte dostupnih usluga niskog kvaliteta. To važi za zdravstvene usluge koje karakterišu dugi redovi za specijalističke usluge, plaćanja iz džepa i korupcija. Usluga podrške porodici i usluge socijalnog rada su nedovoljno razvijene. Uvedeno je dobrovoljno privatno penzijsko osiguranje, a došlo je i do implicitne privatizacije zdravstvenih i obrazovnih usluga. Sve to postepeno gura građane ka tržištu kao mestu na kome će dobiti usluge zadovoljavajućeg kvaliteta.

Grafikon 32: Potrošnja na socijalnu zaštitu kao % BDP u novim državama članicama, i Srbiji, 2006.



Izvor: Lendvai, 2009: 15, za Srbiju Vukovic 2010.

Rast i socijalni rizici posle 2000. godine

Od početka društvenih i političkih reformi, pa do udara ekonomske krize, Srbija je prolazila kroz period intenzivnog rasta. BDP je rastao po prosečnoj godišnjoj stopi od 5,4%, plate po stopi od 13,7%, dok je produktivnost rasla duplo sporije. Uprkos visokim stopama rasta, do 2007. godine Srbija nije uspjela da dovede BDP na nivo iz 1989. godine - još uvek je bio niži za 32%. Osim toga, Srbija i dalje ima visoku stopu nezaposlenosti: 20,0 % krajem 2010. godine, a dve trećine su dugotrajno nezaposleni.

Ekonomske reforme je doveo do značajnog poboljšanja materijalnog položaja sta-

novništva. Stopa apsolutnog siromaštva je smanjena sa 14% u 2002. godini na 7,9% u 2009. godini. Uprkos tome, po mnogim indikatorima Srbija zaostaje za novim i starim članicama EU. Vrednost Indeksa humanog razvoja (HDI) je 0,821, što je na nivou zemalja kandidata za ulazak u EU (0,823), a niže od novih članica (0,876) i proseka za EU27 (0,916). Regionalne nejednakosti u Srbiji među najvišima su u Evropi i kreću se u rasponu od 1 prema 7 na nivou opština. Kada je reč o stopama nezaposlenosti, odnos između najrazvijenijih i najnerazvijenijih opština je čak 1 prema 10 (Jakopin et.al, 2009). Velike regionalne nejednakosti postoje i kada je reč o siromaštvu. Stopa apsolutnog siromaštva u seoskim područjima jugoistočne Srbije kreće se i preko 18% i tri puta je veća od nacionalnog proseka.

Privredni rast je prevashodno bio zasnovan na rastu tri sektora – finansijskog posredovanja, trgovine i saobraćaja i telekomunikacija. Navedena tri sektora nosila su tri četvrtine rasta u posmatranom periodu. (Vasiljević, 2009: 85). Značajan podsticaj rastu uslužnog sektora i povećanju uvoza davala je monetarna politika. Naime, u poslednjoj deceniji došlo je do značajnog jačanja domaće valute, što je dovelo do rasta troškova proizvodnje i dodatno umanjilo konkurentnost srpske privrede i njene izvozne kapacitete.

Novi trendovi u socijalnoj politici

U poslednjih deset godina u Srbiji se kroz ekonomske politike *de facto* vodila preraspodela bogatstva. Plate, penzije i socijalna davanja rasla su brže od produktivnosti i stope rasta BDP. Ali, preraspodela nije bila zasnovana na široko rasprostranjenim idejama društvene solidarnosti i kohezije. To je pre bila posledica potrebe da se obezbedi politička podrška za društvene i ekonomske reforme u atmosferi čistih izbora, nestabilnih vlada i makro-političkih nestabilnosti.

Preraspodela je bila usmerena više ka srednjim slojevima nego ka siromašnima. Neki segmenti populacije (pogotovo ruralna populacija, ali i stari, niskokvalifikovani, nezaposleni), neke etničke grupe (pre svega Romi) i neka područja (jugoistočna Srbija), ostaju sistematski isključeni iz svih mera. Komparativni položaj nižih slojeva postaje još gori u svetlu rastućih nejednakosti uslovljenih ekonomskom krizom i smanjenim fiskalnim kapacitetima države. Nastajući sistem socijalni usluga i davanja nije prilagođen njihovim potrebama niti je u stanju da izađe u susret njihovoj sve

većoj ugroženosti.

U Srbiji dolazi do tihe i postepene privatizacije nekih segmenata socijalne politike. Privatizacija u zdravstvu ima različite oblike. Stomatološke službe (osim dečje, preventivne i hitne stomatologije) dosledno su privatizovane. U drugim oblastima dolazi do preliivanja resursa javnog zdravstva u privatno, tako što lekari iz državnog sektora i dopunski rade u privatnom sektoru. To otvara čitav niz pitanja u vezi sa dostupnošću usluga za siromašne slojeve, transfera pacijenata iz državne u privatnu praksu, i korupcije. Nejednakosti u pristupu uslugama nastaju i zbog velikog investiranja u tercijarni sektor. Takva politika stvara regionalne nejednakosti, budući da se pacijentima iz velikih urbanih sredina omogućava lakši pristup boljim uslugama (EC, 2008: 144).

Prema nekim podacima, u Srbiji postoji 8.500 privatnih zdravstvenih ustanova, od čega je 80 privatnih bolnica sa oko 500 kreveta, a u privatnom zdravstvenom sektoru stalno je zaposleno oko 10.000 lekara (podaci Privatne lekarske komore). Približno dve trećine troškova za zdravstvo pokriva se iz javnih prihoda (Gajic-Stevanovic 2009; WB 2009), dok se u nedostatku razvijenog sistema privatnog zdravstvenog osiguranja, privatne zdravstvene usluge plaćaju direktno "iz džepa". Sa razvojem tržišta finansijskih usluga, međunarodna i domaća osiguravajuća društva počela su nuditi i dobrovoljno privatno zdravstveno osiguranje.

Slično tome, u obrazovanju teče postepena privatizacija već dve decenije. Najveći razvoj privatnog školstva odigrava se u tercijarnom sektoru, zbog jakih profesionalnih lobija, očekivano visokih profita i težnje da se dostignu standardi obrazovanja u EU. U samo nekoliko godina, širom zemlje otvoreni su brojni fakulteti i više kole. Prema

podacima Ministarstva prosvete, danas u Srbiji radi 9 privatnih osnovnih škola, 25 srednjih i čak 7 privatnih univerziteta sa nekoliko desetina fakulteta. Na privatnim fakultetima školuje se oko 7% studenata, što je daleko više nego u Hrvatskoj (0.4%) i Sloveniji (5%), a manje nego u Crnoj Gori (15%) (Vukasović, 2009: 72). Državni sektor zadržava najveći udeo, što zbog razvijenije infrastrukture, što zbog relativno obimnog programa besplatnog, odnosno, od države subvencionisanog visokog obrazovanja.

Čak ni socijalna zaštita nije ostala imuna na liberalne ideje, tako da se poslednjih decenija intenzivno radi na razvoju privatnih pružalaca usluga socijalne zaštite – profitnih i neprofitnih. U osnovi ovog poduhvata stoji pretpostavka da će privatni pružaoci socijalnih usluga dati bolji odnos uloženog novca i dobijenog kvaliteta usluge, da će se lokalne samouprave više uključivati u finansiranje usluga, te da će se neki aspekti upravljanja u privatnom sektoru preneti i na javne službe (takozvana nova javna uprava ili *new public management*).

U drugim oblastima takođe nalazimo programe koji su kreirani tako da zadovolje interese srednjih slojeva. Stambene politike i politike socijalnog stanovanja ostale su nerazvijene. S druge strane, država subvencionise stambene kredite i finansira izgradnju pristupačnih stanova za radnike javnih preduzeća i ustanova i državnih službi (na primer, javnih komunalnih preduzeća i gradske administracije u Beogradu). Ovo je jedna mešavina ekonomskih i socijalnih politika kojom se olakšava kupovina stana, ali i podstiče građevinska industrija. Međutim, te mere su usmerene ka srednjoj klasi, jer se siromašni ni za jednu od njih ne mogu kvalifikovati. Drugi primer je program „Prva šansa“ kojim se subvencionise jednogodišnje zapošlja-

vanje i obuka kod privatnih preduzetnika. Ovim programom obuhvaćeni su mladi sa srednjim i visokim obrazovanjem, ali ne i niskokvalifikovani radnici. Time se produbljuju nejednakosti na tržištu rada, a najranjiviji nezaposleni ostavljaju bez adekvatne javne podrške.

Svi ovi primeri ukazuju na nedostatak političkog i društvenog konsenzusa u vezi sa socijalnom politikom i pravcem razvoja socijalnog režima. Istraživanja pokazuju paradoksalne nalaze: uprkos liberalizaciji tržišta obrazovanja i zdravstva i relativno razvijenoj ponudi komercijalnih usluga, srednja klasa ostale u velikoj meri usmerena na državnu ponudu. Zahvaljujući svom većem socijalnom kapitalu, ona uspeva da do najveće mere iskoristi javne resurse¹. U ovom trenutku, u našoj zemlji paralelno koegzistiraju jaki elementi korporativnog sistema koji se ogledaju primarno u sistemu finansiranja. Sa socijal-demokratskim sistemima delimo dominantu ulogu države i niz relativno izdašnih programa, dok nam je sa liberalnim sistemima zajednička rezidualnost nekih od programa za siromašne i tranzicija ka tržišnim rešenjima u nekim oblastima, kao što je zdravstvo i obrazovanje.

¹ Na primer, prema podacima AŽS, 2003. godine, 23% stanovnika koristilo je usluge državnog lekara, a 7% privatnog. Četiri godine kasnije, prema AŽS iz 2007. godine, 29% populacije koristilo je usluge državnog lekara, a 6% privatnog. Privatne lekare koriste građani iz viših slojeva koji su u ovom istraživanju prikazani kao građani iz viših kvantila potrošnje, tako da u petom kvantilu taj udeo raste na 14%, ali državne lekare i dalje koristi 27% građana iz ovog segmenta populacije (Vukmirović i Govoni, eds., 2008: 90-91).

Usluge za decu na selu

*„Ja nemam vremena da se igram... dođem u 5, zalivam povrće i voće do 8, onda moram da legnem da spavam, jer ustajem u 5“
„Volim da idem u školu, ali ne volim matematiku, to mi je noćna mora... ja dođem igram se, družim se... tamo u mom kraju ja sam jedino dete... drug mi je udaljen 4-5 km“*

(Fokus grupa, deca 12-14 iz Valjeva)

Istraživanje o socijalnoj isključenosti na selu (SeConS, 2010) pokazuje velike nejednakosti kada je reč o korišćenju obdaništa. Dok 82% sela iz uzorka ima osnovnu školu, tek 39% sela ima obdanište. S druge strane, seoske škole čine 60% ukupnog broja škola, a pohađa ih 10% svih osnovaca. To predstavlja veliki pritisak za obrazovni budžet, a istovremeno je nivo usluga neadekvatan.

Na nivou cele Srbije, tokom 2007/2008. godine, 46,9% dece uzrasta 3-5,5 godina išlo je u predškolske ustanove (Praćenje socijalne isključenosti u Srbiji, 2010), što je slično obuhvatu u regionu, i u porastu je (2005. je bio 33,5%; UNICEF, 2005). Međutim, razlike između urbanih i ruralnih naselja u pohađanju predškolskih ustanova su velike – samo 14% seoske dece ide u obdaništa (Klašnja, 2007). Ovako nizak obuhvat dece nalazimo kod siromašnih i romskih porodica (samo 13%, odnosno, 15%).

U selima, deca ne idu u obdanište primarno zbog stava roditelja da to nije potrebno i da drugi ukućani mogu da o njima vode računa – to je izjavilo 78% domaćinstava koja ne daju decu u obdanište. Razumljivo, stanovnici sela u kojima ne postoji obdanište znatno češće navode udaljenost ustanove kao razlog zbog koga njihova deca ne idu u obdanište u odnosu na stanovnike sela u kojima obdanište postoji (40% prema 7%) (SeConS, 2010: 81).

Sistemske prepreke za školovanje dece javljaju se i kasnije. Među mladima uzrasta 15–19 godina, čak 20% ne pohađa srednju školu, a kao najvažniji razlozi za to navode se nedostatak interesovanja (u 52% slučajeva) i nedostatak novca (u 24% slučajeva) (SeConS, 2010). Oko 5% dece ima ozbiljne probleme u školovanju proistekle iz udaljenosti škole. Oni putuju do i od škole od 2 do 4 sata dnevno, što im u kombinaciji sa vremenom provedenim u školi, učenjem i radom u domaćinstvu ne ostavlja nimalo slobodnog vremena za odmor, igru i druženje. Takva situacija vodi do fizičke iscrpljenosti i socijalne deprivacije i isključenosti dece.

6.4 Transformacija države blagostanja

U poslednjim decenijama u razvijenom svetu odvijaju se duboke promene. One su posledica globalizacija i prelaska razvijenih društava od industrijskih ka post-industrijskim. U sklopu tih procesa dolazi do liberalizacije ekonomija, povećanja kompetitivnosti, nestabilnosti tržišta rada, povećane pokretljivost rada, kapitala i stanovništva generalno. Sve skupa, to proizvodi nove društvene rizike. Među tim rizicima su i neadekvatna znanja radnika u novim ekonomijama koje su zasnovane na znanju, teškoće u mirenju porodičnih obaveza i rada u situaciji kada sve više žena radi, dugotrajna briga za stare, siromaštvo među zaposlenim radnicima itd.

Ove promene dovode i do promena u državama blagostanja. Stručnjaci i naučnici još uvek se ne slažu u vezi s tim kako se evropske države blagostanja transformišu u odgovoru na ove izazove. Jedni smatraju da država blagostanja odumire, dok drugi smatraju da se transformiše u aktivnu državu blagostanja.

Proces transformacije savremenih evropskih država blagostanja i nove socijalne

politike imaju nekoliko zajedničkih karakteristika: prvo, usmerene su primarno na mobilizaciju rada; drugo, direktnim intervencijama se podržavaju zarade onda kada su neadekvatne (ili ih nema) i treće, privatni sektor socijalnih usluga se intenzivno razvija u oblastima koje su ranije bile u nadležnosti države. Preispituju se univerzalni programi i uslovljavaju se određenim testovima ponašanja (na primer, da bi korisnici primali socijalnu pomoć moraju aktivno tražiti posao ili učestvovati u drugim programima). Uvode se programi koji ciljaju tačno definisane grupe, na primer, na osnovu prihoda (eng. means tested) ili nekih drugih kriterijuma prihvatljivosti. Uz to idu i novi pružaoci usluga, novi modeli (na primer, drugi i treći stub penzionog osiguranja, privatizacija u zdravstvu i socijalnoj zaštiti) i nova uloga države (na primer, da naručuje usluge, a ne da ih sama pruža). Ove promene su izmenile paradigmu države blagostanja, ali je nisu ukinule, a opisivane na različite načine: javna podrška privatnoj odgovornosti, "treći put", ili prelazak sa pasivne na aktivnu socijalnu politiku. Mnoge od ovih ideja uticale su i na razvoj socijalne politike u Srbiji.

Ka jedinstvenom evropskom modelu države blagostanja

Evropske države blagostanja usvajaju čitav niz sličnih javnih politika i programa što dovodi do konvergencije njihovih socijalnih sistema (to jest, oni postaju sličniji jedni drugima). Ove politike su odgovor na slične probleme: tržišta rada zahtevaju fleksibilnost radne snage i dovode do nesigurnosti zaposlenja i karijera; mladi i žene imaju teškoće da nađu posao, pogotovo prvi put; stariji radnici često završe na biroima za nezaposlene jer imaju neadekvatne kvalifikacije; sve više je ljudi koji veliki deo svog radnog veka provedu na loše plaćenim poslovima itd.

Na planu politika tržišta rada, najveća promena je sve veći naglasak na aktivnim politikama zapošljavanja. Troškovi za ove programe porasli su četiri puta u zemljama EU 15 u ovom periodu. Sve je veći udeo programa koji materijalna davanja uslovljavaju imovinskim testovima (programi koji targetiraju siromašne) ili testovima ponašanja (uslovljavanje pomoći aktivacijom i sl.).

U periodu kada su se države blagostanja suočile sa ovim izazovima, a to su poslednje decenije 20. veka, uočava se povećanje ukupne javne potrošnje na socijalnu zaštitu. Najveći ukupan rast troškova vidi se kod zemalja mediteranskog tipa koje su inače imale niske startne osnove. U prvoj deceniji 21. veka ovaj rast je usporen, a u mnogim zemljama je došlo do smanjenja potrošnje.

Prema oceni pojedinih analitičara, EU je bila izuzetno uspešna u razvoju zajedničkih ekonomskih institucija i politika, a bila je mnogo manje uspešna u stvaranju novog okvira za socijalnu politiku na

Tabela 27: Rast troškova socijalne zaštite u najrazvijenijim zemljama

	1990	2000	2007
Portugalija	126	190	227
Grčka	161	187	208
Španija	128	131	139
Finska	134	135	138
Italija	111	129	138
Francuska	120	134	137
Velika Britanija	101	112	124
OECD zemlje ukupno	113	121	124
Nemačka	98	130	123
Norveška	132	126	123
Austrija	106	119	118
Belgija	106	108	112
Danska	102	104	105
Švedska	111	105	101
Irska	90	80	98
Holandija	103	80	81

Izvor: UNICEF, TransMONEE baza podataka

nivou Unije. Većina socijalne politike na nivou EU sledi neposredno iz politika ekonomske integracije i opredeljenja za pravičnu kompetitivnu arenu i jednak tretman građana kao radnika. Politike koje rezultiraju iz toga su uglavnom usmerene na nove, a ne na stare rizike, i osmišljene su sa namerom da indirektno doprinesu ekonomskim ciljevima. U tom kontekstu ističe se nužnost da se razvije koherentnija socijalna politika na nivou EU, a u novim socijalnim rizicima, za koje stare države blagostanja nisu adekvatno prilagođene, vidi se i prilika za to.

Izazovi novih socijalnih rizika

Stari socijalni rizici su bili univerzalni, odnosno, pogađali su ili su mogli pogoditi sve članove jednog društva. Oni su se finansirali iz poreza ili doprinosa. U osnovi tog mehanizma finansiranja bili su rašireni oblici solidarnosti. Pošto je većina populacije u industrijskim društvima mislila da će im biti potrebne usluge socijalne zaštite, solidarnost je bilo moguće mobilisati. Gotovo sva istraživanja zaključuju da penzije, zdravstvena zaštita i pomoć invalidima predstavljaju visoko legitimne programe, jer se ove potrebe nisu mogle zadovoljiti preko tržišta.

U novim okolnostima, države se suočavaju se sa problemom kako da opravdaju smanjenja i ograničenja u tim oblastima, dok se razvijaju usluge za nove rizike koji uglavnom pogađaju društvene manjine. Politike starih rizika oblikovane su primarno da podrže ljude u fazama života kada potrebe ne mogu da zadovoljavaju kroz prihode od zaposlenosti. Nove

politike rizika su usmerene na podršku ljudima da se sami obezbede kroz plaćeni rad. Ove mere zadovoljavaju potrebe uglavnom preko podsticanja i osnaživanja različitih izbora i obrazaca ponašanja, pre nego preko socijalnih davanja. Oni mogu predstavljati deo nacionalne strategije da se mobiliše veći deo populacije i ojača ekonomska konkurentnost na globalnim tržištima. U tom kontekstu raste važnost reforme tržišta rada, a briga o deci postaje važno pitanje socijalne politike, važnije nego briga za stare.

Zbog toga što su novi rizici snažno povezani sa otvorenim ekonomijama i otvorenim tržištima rada, neki autori smatraju da će EU verovatno imati veću ulogu u toj oblasti nego što je imala u uslovima starih rizika. Novi socijalni rizici i aktivnosti usmerene na njih omogućiće EU da interveniše direktno na živote građana i može pomoći da se prevlada demokratski deficit EU (Taylor-Gooby, 2004).

Kada je o Srbiji reč, novi socijalni rizici postavljaju izazove pred sistem koji ni na stare nije dao adekvatne odgovore. Neefi-

kasna i nekonkurentna privreda omogućava veoma nisku stopu zaposlenosti. Mali broj zaposlenih izdržava veliki broj penzionera, a sada tome treba dodati i rastuću tražnju za uslugama za stare. Žene takođe imaju niske stope zaposlenosti i aktivnosti, a isti je slučaj sa mladima. Ali, to se sve dešava na tržištu sa stopom nezaposlenosti

od 20,0% i visokim učešćem dugoročno nezaposlenih. Potreba razvoja dodatnog i doživotnog obrazovanja postavlja se pred sistem koji generiše veoma niske rezultate i na osnovnim nivoima obrazovanja. U takvim okolnosti, rešenja će zahtevati predan rad i kreativno povezivanje socijalnih, ekonomskih, ruralnih i drugih politika.

Tabela 28: Trendovi u potrošnji na nove socijalne rizike (% BDP 1980-1999)

	1980			1999		
	Usluge za stare i OSI	Usluge za porodicu	Aktivne mere tržišta rada	Usluge za stare i OSI	Usluge za porodicu	Aktivne mere tržišta rada
Nordijske	1,77	1,60	0,88	2,73	1,78	1,67
Korporativne	0,46	0,38	0,13	0,75	0,74	1,14
Mediterranske	0,08	0,04	0,02	0,25	0,37	0,47
Liberalne	0,53	0,29	0,28	0,59	0,33	0,74
EU 15	0,65	0,55	0,25	0,98	0,83	1,00

Izvor: Taylor-Gooby, 2004: 16

6.5 Literatura

Knjige i časopisi

Adelantado, J, Cuevas, E.C. (2006): „Globalization and the welfare state: the same strategies for similar problems?“, u: *Journal of European Social Policy*, Vol 16 (4): 374–386;

Baldwin, P. (1990): *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge University Press, Cambridge;

Cerami A. (2008): *Central Europe in Transition: Emerging Models of Welfare and Social Assistance*, tekst predstavljen na konferenciji “Building Capacity, Improving Quality. Social Services in the New Member States” conference, European Social Network (ESN), Ljubljana, Slovenia, May 19-20, 2008

Deacon, B. (2000): “Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization”, u *Journal of European Social Policy*, vol. 10, no 2, str: 146-161;

European Commission (2008): *Social Protection and Social Inclusion in the Republic of Serbia*, Directorate-General for

Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E2, Brussels;

Esping-Andersen, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford;

Esping-Andersen, G (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge;

Esping-Andersen, et al. (2002): *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford;

Ferrera, M. (1996): “The Southern Model of Welfare in Social Europe“, u: *Journal of European Social Policy*, vol. 6, no. 1, str: 17-37;

Ferrera, M. (ur.) (2005): *Welfare State Reform in Southern Europe*, Routledge, London;

Gajic – Stevanovic, Milena, “Health Care System and Spending in Serbia”.

Hemerijck, A. (2009): “The Self-Transformation of the European Social Model(s)”, u Esping-Andersen, et al: *Why We Need a*

New Welfare State, Oxford University Press, Oxford;

Jakopin, Edvard et.al. (ur.): *Izveštaj o razvoju Srbije*, Republički zavod za razvoj, Beograd;

Klašnja, Snežana (2007): „Obrazovanje“, u Vukmirović, D. i Smith-Govoni R. (ur.): *Studija o životnom standardu: Srbija 2002-2007*, Republički zavod za statistiku, Beograd, str. 99-119;

Kuhnle, S. (ur.) (2000): *Survival of the European Welfare State*, Routledge, London;

Lendvai, N. (2009): „Variety of Post-communist welfare: Europeanization and emerging Welfare regimes in the New EU Member States“, *Paper for the RC-19 Montreal*, August 2009;

SeConS (2010): *Socijalna isključenosti na selu*, UNDP, Beograd;

Svetska banka (2009): *Srbija: kako sa mame uraditi više*, Svetska banka, Beograd;

Taylor-Gooby, P. (ur.) (2004): *New Risks, New Welfare: The Transformation of European Welfare State*, Oxford University Press, Oxford;

UNICEF (2005): *Anketno istraživanje višestrukih pokazatelja stanja u položaja dece i žena u Srbiji (Multiple Indicator Cluster Survey)*, UNICEF, RZZS Srbije, Beograd;

Van Ruysseveldt, J, Visser, J. (1996): *Industrial Relations in Europe. Traditions and*

Transitions, Sage Publications, London;

Vasiljević, D. (2009): “Ekonomski rast i međunarodna konkurentnost Srbije”, u: *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji*, Fond za razvoj ekonomske nauke, Beograd;

Vukasović, Martina (ur.) (2009): *Finansiranje visokog obrazovanja u Jugoistočnoj Evropi: Albanija, Crna Gora, Hrvatska, Slovenija, Srbija*, Centar za obrazovne politike i Državni univerzitet u Novom Pazaru, Beograd i Novi Pazar;

Vuković, D. (2010): “Transformacija socijalnog režima u Srbiji”, u Babović, M. (ur.): *Izazovi nove socijalne politike. Socijalna isključenost u Srbiji i EU*, SeConS i ISI, Beograd.

Internet strane

OECD – Organization for Economic Co-operation and Development, http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html;

Republički zavod za statistiku, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/>;

UNICEF, <http://www.unicef-irc.org/databases/transmonee/>;

Vlada RS - Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji – Pregled i trenutno stanje socijalne uključenosti u Srbiji na osnovu praćenja evropskih i nacionalnih pokazatelja, <http://www.inkluzija.gov.rs/?p=2615>.

