



# **SOCIJALNI DIJALOG I SOCIJALNA POLITIKA U SRBIJI U PROCESU EVROPSKE INTEGRACIJE**



*Evropski pokret  
Srbija*

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

Beograd, decembar 2006. godine

**Autori:**

Marija Kolin

Jasna Kronja

Jelena Milovanović

Zoran Stojiljković

**Urednici:**

Ksenija Milivojević

Maja Bobić

**Lektor i korektor:**

Nina Lopandić

# **SADRŽAJ**

## **UVOD**

### **I SOCIJALNA POLITIKA EU**

- 1.1. Evropski socijalni model
- 1.2. Evropska unija i programi zapošljavanja i socijalne inkluzije
- 1.3. Lisabonska strategija
- 1.4. Socijalna dimenzija Evropske unije

### **II SOCIJALNI DIJALOG I SOCIJALNA POLITIKA U SRBIJI**

- 2.1. Primena Strategije za smanjenje siromaštva
- 2.2. Socijalni dijalog
- 2.3. Budućnost socijalnog dijaloga
- 2.4. Umesto zaključka: izazovi, šanse i ograničenja socijalnog dijaloga u Srbiji

### **ANEKS**

1. Evropska unija
2. Savet Evrope
3. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS)
4. Regionalna saradnja – Pakt za stabilnost jugoistočne Evrope
5. Primena Strategije za smanjenje siromaštva

## UVOD

Posle decenijskog posrtanja i propadanja zemlje, građani Srbije imaju sasvim opravdanu potrebu i želju da «žive kao sav normalan svet» uređenim, sigurnim, čoveka dostojnim životom. Sam ekonomski razvoj i prateći rast blagostanja jesu nužan, ali ne i dovoljan, preduslov za realizovanje, ljudskoj meri, primerenog kvaliteta života.

Ključnu polaznu vrednost i cilj čine puna i produktivna zaposlenost i sloboda izbora prilikom zapošljavanja. Dostupnost zapošljavanja za sve, pristup zapošljavanju i za najugroženije grupe i promocija zapošljavanja koje omogućuje pristojan život čine osnovne elemente socijalne kohezije. Oni predstavljaju i ključne ciljeve i standarde sadržane u Revidiranoj strategiji socijalne kohezije u Evropi iz 2004. godine, kao i Revidiranoj evropskoj socijalnoj povelji, usvojenoj 2005. godine.

Koncept humanog razvoja i kvaliteta života, međutim, pored odgovarajućeg životnog standarda koji omogućava zadovoljenje svakodnevnih potreba i zadovoljstava, i prava na rad i zaposlenost kao njihove osnove, uključuje i pravo na jezik i kulturu, pismenost i dostupno obrazovanje, informacije i znanje, kao i zaštitu zdravlja i očuvanu, zdravu životnu sredinu, odnosno ekološki održiv društveni razvoj.

Ideal kome težimo su država i društvo rastuće socijalne odgovornosti i pravde – pune pravne i političke jednakosti i ostvarene materijalne i socijalne sigurnosti. Instrumenti za njegovo ostvarivanje su razvojna socijalna politika i programi koji uspešno balansiraju efikasnost i pravičnost, istovremeno uvažavajući i povezujući logiku tržišne efikasnosti i potrebu socijalnih transfera i vođenja redistributivne strategije koja redukuje bedu i siromaštvo.

Kao odgovor na izazove u razvoju socijalno odgovorne, demokratske i transparentne države, prethodna Vlada Srbije je usvojila Strategiju za smanjenje siromaštva (2003), posle široke javne rasprave u kojoj je učestvovalo preko 4000 ljudi. Svoje aktivno učešće u donošenju prve višesektorske strategije socio-ekonomskog razvoja uzeli su i predstavnici socijalnih partnera.

Beda i siromaštvo unižavaju čoveka, vode svojim produženim trajanjem u stanje socijalne izolovanosti i isključenosti i lišavaju pojedince i čitave društvene grupe realnih šansi na sigurnost, dostojanstvo i samoostvarenje. Siromaštvo i demokratija ne idu ruku pod ruku.

Pravedno i demokratsko društvo svakako nije društvo koje bogatstvo i privilegije koncentriše na jednoj, a siromaštvo i iznudicu na drugoj strani društvenih terazija. Pravedno i demokratsko je samo ono društvo koje, saglasno Milenijumskim ciljevima razvoja Ujedinjenih nacija, nastoji da bar osnovne plodove razvoja, poput univerzalnog osnovnog obrazovanja,

zdravstvene zaštite, samoodržive životne sredine i rodne i rasne jednakosti, učini, kroz razvoj globalnih partnerskih odnosa, dostupnim svima.<sup>1</sup>

Ozbiljno redukovati, u narednih 5-6 godina gotovo prepoloviti, siromaštvo i nezaposlenost, garantovati svima bar elementarno obrazovanje i paket bazičnih zdravstvenih usluga, solidarno tragati za mogućnostima da se svakom građaninu obezbede pristojni sanitarni, komunalni i stambeni uslovi i opremljenost su veliki izazovi, ali i poslovi bez čijeg okončanja nema moderne i demokratske, evropske Srbije.

Građani, pre svega mladi, će želeti da žive i ostanu samo u Srbiji okrenutoj miru, dijalogu i toleranciji, socijalnoj i političkoj stabilnosti. Zemlji u kojoj će moći da imaju posao od koga mogu da žive i sopstveni krov nad glavom. Državi lišenoj kriminala, bar onog organizovanog, i sistemske «visokonaponske» korupcije.

Samo je to društvo kredibilnih socijalnih i političkih institucija i aktera i zemlja kojoj se pripada sa osećanjem zadovoljstva i ponosa.

Teško breme nasleđa predstavlja desetina (10,6%) građana koji žive ispod granice siromaštva, odnosno sa manje od 2,4 dolara dnevno. Istovremeno, u zoni proste reprodukcije i golog preživljavanja nalazi se i trećina preostalih, materijalno nedovoljno obezbeđenih, građana koji «uspešno krpe kraj sa krajem».<sup>2</sup>

Dalji rast nezaposlenosti nosi uvećani rizik stvaranja «novog siromaštva». Armija nezaposlenih se bliži broju od milion ljudi. Reklasifikacijom nezaposlenih – isključivanjem iz kruga formalno nezaposlenih (gotovo 300 hiljada ljudi), svih onih koji aktivno ne traže posao ili se snalaze povremeno zarađujući ili razmenjujući usluge u sivoj ekonomiji (oko 250 hiljada), neće se rešiti problem. Efekat čitave operacije može biti samo kozmetičko doterivanje neizmenjene, sumorne stvarnosti.<sup>3</sup>

Istovremeno, kroz procese privatizacije, restrukturiranja i stečaja, bez radnog mesta će i formalno ostati daljih 10-15% «zaposlenih» koji su već bez posla i zarade.

---

<sup>1</sup> Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji, 2003, Vlada Republike Srbije, Beograd, str.112-132.

<sup>2</sup> Procene Svetske banke govore da bi se, ukoliko se ekonomska situacija pogorša, i oni mogli naći ispod linije siromaštva.

<sup>3</sup> U Srbiji je zaposleno tek nešto više od polovine (58%) radno sposobnog stanovništva između 15 i 64 godine, odnosno za skoro 10% manje od proseka u Evropskoj uniji. Pri tome je dramatično mala, dva i po puta manja od proseka za EU (15:40 odsto), zaposlenost među mladima (uzrast od 15 do 24 godine). Veoma je niska i zaposlenost žena (47,8 odsto), dok je ona kod muškaraca 68 odsto. Istovremeno, više od dve petine (41,8 odsto) nezaposlenih čeka na posao duže od 3 godine. Naime, u 2003. godini tri četvrtine nezaposlenih provelo je više od jedne godine u potrazi za poslom, a prema podacima iz 2005. godine prosečan period čekanja na zaposlenje je 44 meseca! Poseban problem je porast udela broja lica koja su dobila otkaz ili postali tehnološki višak usled restrukturiranja ili privatizacije – sa 57% u 2000. na 68,9% u 2003. godini.

U ovako teškoj, gotovo dramatičnoj, situaciji građani imaju razvijenu svest i potrebu za podrškom i solidarnošću – vođenjem odgovarajuće socijalne politike koja će stvoriti sigurnosnu socijalnu mrežu kroz koju se neće propadati u vrtlog nezaposlenosti i siromaštva.

No, ova svest i potreba nisu praćeni u dovoljnoj meri svešću samih građana o sopstvenoj odgovornosti i za sopstvenu sudbinu i za društveni razvoj. Tek treba oformiti dovoljno široku, aktivnu preduzetničku i razvijenu participativnu političku kulturu. Biti preduzetan znači nešto i sam preduzeti i delati u polju ekonomije, politike i socijalnih odnosa.

## **Dijalogom do promena**

Izlaz iz postojeće situacije moguće je, dakle, naći samo građenjem celovite strategije društvenog i privrednog razvoja, oslonjene na odgovarajuću ekonomsku politiku i strategiju socijalnog razvoja i redukovanja siromaštva. Jedinstven koncept tranzicionih reformi mora imati, izazovima globalizacije ekonomskih i finansijskih tokova, ali i procesa političkog odlučivanja, adekvatnu reakciju i primeren odgovor. Jedino moguće rešenje zato predstavlja racionalno kombinovanje socijalne zaštite – urgentnih kratkoročnih mera usmerenih na podršku i pomoć najugroženijim i razvojne politike – dugoročnih mera oslonjenih pre svega na investicije, razvoj preduzetništva i rezultirajući rast i razvoj.

Do najboljih konkretnih rešenja moguće je, pri tome, doći samo kroz *Partnerstvo za demokratske promene i razvoj* u kome bi se našli državni organi i agencije, regionalna i lokalna samouprava, asocijacije preduzetnika, zaposleni i sindikati, ali i svi drugi socijalni i politički akteri – profesionalna udruženja, naučne ustanove, NVO i različiti oblici građanskih inicijativa, uključujući i asocijacije nezaposlenih i samih korisnika socijalne pomoći.

Nosilac uspešnih socijalnih promena i politike, naime, ne mogu pojedinačno biti ni državni organi i organi lokalne samouprave, ni autonomno uređeni odnosi socijalnih partnera ili samo obrazovne, kulturne i zdravstvene organizacije, kao ni izolovani civilno-društveni volontarijat i humanitarne aktivnosti.

Svako ima svoje prednosti i ograničenja, svoju zonu odgovornosti i svako mora dati pun doprinos, kroz učešće u delovanju razvojnih koalicija na svim ravnima organizovanja, kreiranju i realizovanju razvojne strategije koja, istovremeno, sadrži i jasnu socijalnu komponentu.

Efektivan socijalni dijalog i dogovor na svim ravnima odlučivanja i partnerstvo organa socijalno odgovorne države i civilnog sektora u formulisanju i primeni socijalnih programa podrazumeva, naime, i koncipiranje specifičnih, pojedinim regijama i korisnicima socijalnih transfera primerenih, konkretnih projekata i rešenja. Decentralizacija je i način da se izbegnu preterano administriranje i realizuje minimaks strategija, odnosno da se uz minimalne troškove ostvare maksimalni mogući efekti.

# **I SOCIJALNA POLITIKA EU**

## **1.1. EVROPSKI SOCIJALNI MODEL**

### **Razvoj evropske socijalne države**

Moderne evropske države postigle su zavidan nivo socijalnog blagostanja primenom različitih programa koji su usmereni da zaštite decu i odrasle od socijalne nesigurnosti, bolesti, invalidnosti, radne nesposobnosti i siromaštva, a na osnovama društvene solidarnosti i transfera dohotka iz ekonomske u socijalnu sferu. Dok socijalna politika ima za cilj da svojim institucijama i sredstvima obezbedi uslove za život članovima društva koji nisu u mogućnosti da svojim sredstvima i radom ostvare zadovoljavanje svojih potreba, država blagostanja, kao najrazvijeniji oblik socijalne politike, odnosi se na ostvarivanje minimalnog nivoa zaštite od rizika kao što su siromaštvo, nezaposlenost, bolest, starost i invalidnost i pokriva ceo život pojedinca, odnosno porodice. U najrazvijenijim delovima Evrope programi socijalne politike koji su se razvijali tokom druge polovine prošlog veka obuhvataju zdravstvenu zaštitu, penzije, zaštitu porodice i materinstva, zaštitu nezaposlenih, stambenu zaštitu i različite vidove socijalne pomoći. Državni transferi ugroženim grupama, koji mogu biti novčane pomoći, subvencije ili usluge, prodiru u sve pore porodičnog života i glavni su garanti protiv socijalnih rizika. U najbolje organizovanim državama blagostanja – zemljama Evropske unije koje imaju najviše standarde socijalne zaštite, jedna četvrtina bruto nacionalnog dohotka troši se na socijalne programe kojima je obuhvaćeno skoro celokupno stanovništvo.

### **Različiti tipovi države blagostanja**

Modeli države blagostanja u visokorazvijenim zemljama nisu homogeni i uniformni već, naprotiv, različiti i često kontradiktorni. Razlike u političkim opredeljenjima, ekonomskoj razvijenosti, kulturnoj tradiciji, istoriji i dominantnoj religiji uslovile su i razlike u strategijama koja se odnose na konstrukciju, regulaciju, finansiranje i pravno definisanje programa države blagostanja. Velikodušan sistem institucionalne solidarnosti u zadovoljavanju porodičnih potreba uglavnom je evropska tvorevina – evropske zemlje pridaju veći značaj institucionalnoj solidarnosti, socijalnim pravima i socijalnoj politici koja počiva na transferu sredstava i usluga između pojedinaca, društvenih grupa i generacija radi ostvarivanja ciljeva društvenog blagostanja. Za razliku od većine najrazvijenijih evropskih država blagostanja, američki model ima ograničeno dejstvo socijalne sigurnosti – država se uzdržava od politike pune zaposlenosti, a plaćanje za socijalne usluge uglavnom se podrazumeva, što nije slučaj u evropskim rešenjima.

Evropski sistemi socijalne sigurnosti nisu jedinstveni. Komparativna istraživanja pokazuju da su neki modeli više usmereni na osnovnu sigurnost, drugi na sigurnost dohotka, neki predviđaju zaštitu najugroženijih grupa, a

drugi su univerzalni za sve građane. U novije vreme najviše je u opticaju tipologija koju je u nekoliko izdanja svoje knjige opisao danski sociolog, Gosta Esping-Andersen.<sup>4</sup> Ova komparativna studija poredi neo-liberalni američki model sa evropskim tipovima socijalne politike kao što su socijalno-demokratski model, koji ima dugu tradiciju u skandinavskim zemljama, i neo-konzervativni model Nemačke koji preovladava u Srednjoj Evropi.

*Socijalno-demokratski model* ima dugu tradiciju u skandinavskim zemljama i prepoznatljiv je po nizu univerzalnih beneficija koje se ostvaruju na principima jednakosti i solidarnosti u socijalnoj politici. Nastao pod jakim uticajem socijal-demokratskog pokreta, ovaj model nastoji da pod okriljem socijalne države obuhvati celokupnu populaciju ugroženih i siromašnih pod parolom “dom za sve”. Socijalni programi se finansiraju putem poreza, a težište socijalne podrške je u uslugama koje pružaju uglavnom javne (državne) institucije. Nasuprot američkom, ovaj model blagostanja obezbeđuje garantovani dohodak sa nizom univerzalnih beneficija, od kojih su najvažnije beneficije za decu, penzionere i zdravstvenu zaštitu.

Kada se, sa stanovišta porodice i dece, posmatra skandinavski model je vrlo izdašan: beneficije, servisi i novčani transferi za porodice sa decom su veoma povoljni, a posebno je velikodušna zaštita samohranih majki. Socijalni programi i usluge u obrazovanju, zdravstvu, socijalnoj zaštiti, kao i raspodela socijalnih transfera ugroženim porodicama pokazali su se kao najbolja prevencija siromaštva, posebno u porodicama u kojima su žene nosioci porodičnog domaćinstva. Nordijska strategija u socijalnom blagostanju omogućila je visok stepen ravnopravnosti žena i muškaraca u zapošljavanju, jednakost u prihodima između žena i muškaraca, uz dobro organizovanu pomoć porodici sa zaposlenom majkom, što su najveća dostignuća ovog modela socijalnog blagostanja.

Osnovna slabost švedskog modela je izuzetno visoka cena ulaganja u socijalnu politiku, neprimerena uslovima u zemljama koje imaju nizak nacionalni dohodak. Drugim rečima, skandinavski sistem države blagostanja održiv je samo uz visoku stopu rasta produktivnosti. Kriza osamdesetih godina koja je zahvatila i švedsku privredu dovela je do redukcije nekih socijalnih programa, ali je jezgro ovog modela sačuvano i sada služi kao referentni obrazac na planu ostvarenja socijalne pravde i jednakosti.

*Neo-konzervativni model Nemačke* ili državno-korporativistički model, Esping-Andersen opisuje kao primer kombinacije starog i novog – tradicionalnog nemačkog zakonodavstva (Bizmarkova tradicija) kojem je, u posleratnom nemačkom razvoju, dograđen reformisan i modernizovan sistem socijalne politike. Rezultat navedenih uticaja je model države blagostanja, koji je negde između ekstremnih rešenja Švedske i Amerike, pa se o ovom modelu, koji preovladava u Centralnoj Evropi, govori kao o kombinaciji liberalnog i socijalno-demokratskog modela države blagostanja.

---

<sup>4</sup> Esping-Anderson G, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press



U poređenju sa skandinavskim modelom, ovaj sistem socijalne politike je daleko manje sveobuhvatan, a naročito kada se radi o stanovništvu izvan zaposlenja, nezaposlenoj omladini i samohranim roditeljima. Obavezan sistem osiguranja podrazumeva ostvarivanje osnovnog minimuma za sve osiguranike, zaposlenost definiše podobnost za dobijanje socijalnih olakšica, socijalni transferi se vezuju za plate i radni status i pretežno se isplaćuju u vidu novčanih transfera, ali je njihova visina daleko niža nego u Švedskoj. Kako se većina socijalnih transfera obezbeđuje putem socijalnog osiguranja zaposlenih (sredstva za socijalna davanja prikupljaju se na osnovu doprinosa koje obavezno plaćaju zaposleni i poslodavci), ovaj model se često naziva i korporativistički.

Opređenjenje prema modelu socijalnog blagostanja podrazumeva vrednovanje različitih mogućnosti, koje zavise od konkretnih uslova u pojedinim zemljama. U izboru modela ekonomska razvijenost je značajan parametar, što posebno ograničava opredeljenje ka socijalno-demokratskom tipu blagostanja. Tako podaci govore da su u odnosu na bruto nacionalni proizvod troškovi po učesniku najviši u Švedskoj, zatim u Nemačkoj a neuporedivo niži u Sjedinjenim državama. U skladu sa troškovima za ostvarivanje blagostanja su i efekti primenjenih instrumenata, a naročito posledice na socijalnu ugroženost i siromaštvo.

### ***Welfare pluralizam umesto welfare state***

Dok je u posleratnom razvoju države blagostanja izgledalo da programi socijalne zaštite mogu da pokriju sve potrebe porodice, sredinom sedamdesetih godina državna potrošnja za socijalne programe u vodećim evropskim zemljama blagostanja počinje da opada. Partnerstvo i međuzavisnost ekonomske i socijalne politike, koji su ostvarivani tokom pedesetih i šezdesetih godina, dovedeni su u pitanje, a ograničavanje državne potrošnje, prouzrokovano prvenstveno ekonomskom recesijom 1974-1975, inflacijom, naftnom krizom i smanjivanjem stope ekonomskog rasta, postavilo je nova pitanja o budućnosti države blagostanja. Napušteni optimizam o ulozi države u ostvarivanju opšte socijalne sigurnosti sve više ustupa mesto promenama u koncepciji države blagostanja, koja se od osamdesetih godina kreće ka sistemu koji je više efikasan, a manje rasipan u odnosu na klasični pristup države blagostanja.

Izmene i restrikcije programa posledica su ne samo promenjenih političkih i ekonomskih odnosa, već i povećanih socijalnih problema postindustrijskog društva. Državi blagostanja, poslednjih dekada, glavne dileme postavljaju povećani izdaci za socijalne programe i narastajući problemi koji su posledica delovanja modernih procesa od kojih su najznačajniji: nestabilnost porodičnog života, duboke demografske promene, kao i povećane socijalne nejednakosti. Nove napetosti se, naročito, povezuju sa, takozvanim, post-fordističkim trendom zapošljavanja, odnosno sa povećanim socijalnim nesigurnostima i promenama u zapošljavanju. Radni vek više nije pravolinijski i standardizovan, a u novim postindustrijskim trendovima zapošljavanja gube

se postojeći stereotipi stabilnog posla čemu teško mogu odgovoriti univerzalni programi socijalnog osiguranja.

Istovremeno, veliki deo evropske populacije izložen je novim socijalnim rizicima koji dovode do socijalne izolacije i isključenosti. Socijalni rizici, koji su se nekada zadovoljavali univerzalnim programima države blagostanja, sada zahtevaju veću ponudu i raznovrsnost u pružanju socijalnih usluga. Postindustrijsko društvo implicira ne samo različite nove socijalne rizike, već i heterogene potrebe i očekivanja koja se razlikuju od onih koje je trebalo da rešava postojeći model. Krajem 1980-ih i početkom 1990-ih, u svim zemljama Zapadne Evrope, dogodio se preokret u organizovanju socijalnih programa a savremena socijalna država, zamišljena prema socijalnom poretku koji više nije dominantan, sada u restriktivnim uslovima treba da zadovolji povećane zahteve socijalnih programa.

U novijoj studiji Esping-Andersen<sup>5</sup> uvodi novu paradigmu koja obeležava silaznu putanju kao nastupajuću fazu države blagostanja. Iako se pre može govoriti o prekinutoj liniji rasta, a ne o nazadovanju socijalne države, kako tvrdi Esping-Andersen, naročito socijalno-demokratskog tipa blagostanja, brojni simptomi krize postaju vidljivi tokom osamdesetih godina. Kriza u finansiranju socijalne sigurnosti najpre se ogleda u povećavanju stope nezaposlenosti, a kako održati ravnotežu između rasta zaposlenosti i velikodušne egalitarnističke socijalne zaštite postaje glavno pitanje razvijenih zapadnih društava. U novoj situaciji, država blagostanja mora da, u restriktivnim ekonomskim uslovima, odbrani ideju socijalne pravde, solidarnosti i univerzalizma kao glavnih dostignuća liberalne demokratije. Glavne izmene postojećeg modela sada se usmeravaju ka participaciji korisnika, decentralizaciji, deinstitutionalizaciji i većem oslanjanju na dobrovoljne organizacije.

## **Uloga civilnog sektora u socijalnoj politici**

Moderne koncepcije socijalne politike, koje se primenjuju u zapadnim društvima, kreću se u pravcu većeg uključivanja civilnih aktera, neprofitnih, nevladinih organizacija, čiji programi preuzimaju aktivnu ulogu i postaju dodatni ili alternativni činilac ostvarivanja socijalnih programa. Balans više povezanih sektora, koji se predlaže u novim konceptualizacijama države blagostanja, podrazumeva partnerstvo aktera, odnosno ravnopravno učestvovanje države, neprofitnih i privatnih agencija u izvođenju socijalnih programa. Nova koncepcija umesto države blagostanja (*welfare state*) oživljava ideju o pluralizmu blagostanja (*welfare pluralism*) ili društvu blagostanja (*welfare society*), kao i kombinovanom modelu blagostanja (*welfare mix*), koji se sve više pojavljuje kao vodeća koncepcija. Rekonstrukcije države blagostanja podstiču partnerstvo između države i civilnog društva, a oblici saradnje države sa neprofitnim sektorom, kao i

---

<sup>5</sup> Esping-Andersen G, 1994, *After the Golden Age: The Future of the Welfare State in the New Global Order*, Occasional paper no. 7, World Summit for Social Development, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva

uvođenje tržišnih mehanizama, koje je poprimilo različite oblike u poslednjoj dekadi prošlog veka, menjaju dominantne modele u pravcu veće integracije civilnih aktera u zvaničnoj koncepciji socijalne politike u evropskim zemljama.

U novim koncepcijama blagostanja neprofitni sektor postaje priznati akter i partner države u ostvarivanju socijalne zaštite. Radi se o tome da građani sada imaju veću mogućnost izbora, a naročito kada se radi o programima koji pružaju alternativne mogućnosti edukacije, obuke i zarađivanja ili, pak, programima koji usmeravaju javnu pažnju, vrše pritisak ili lobiraju za neka rešenja od značaja za rešavanje nekih porodičnih problema koji nisu bili obuhvaćeni državnom zaštitom.

Istraživanja su pokazala da civilne organizacije i grupe građana primerenije odgovaraju specifičnim potrebama korisnika i zahtevima postindustrijskog društva i da se neprofitni sektor pojavljuje kao alternativa u zadovoljavanju usluga kada državne agencije ne zadovoljavaju vrednosti kao što su prihvatljivost, izbor, kvalitet i efikasnost. Neprofitni programi su naročito pogodni za rizične socijalne grupe koje su ispuštene iz državne institucionalne mreže, odnosno društvene grupe čije se potrebe rešavaju na alternativan način. Tako, njihovi programi organizuju pravnu pomoć porodici, promovišu odgovorno roditeljstvo ili uvođenje edukacije o planiranju porodice u redovnu nastavu, saraduju sa medijima o edukaciji javnog mnjenja o porodičnim vrednostima ili, uz pomoć donatora i angažovanje volontera, pružaju pomoć ugroženim porodicama. Glavni sadržaji su akcioni programi i programi praćenja usmereni ka ublažavanju ili eliminaciji siromaštva i socijalne isključenosti ili organizovanju prihvatilišta za pomoć i smeštaj ugroženih grupa. Zatim, rešavanje problema urbanog siromaštva ili nov pristup u lečenju psihijatrijskih bolesnika koji zagovara vaninstitucionalni tretman, problemi AIDS-a i drugi savremeni problemi zahtevaju različite aktivnosti, pogodne da se organizuju u okviru civilnih inicijativa i programa otvorenih za uključivanje građana. Takođe su zastupljeni programi u okviru crkve, nacionalnih dobrovoljnih društava, uticajnih federacija dobrovoljnih grupa, pa sve do aktivnosti malih samoorganizovanih grupa na lokalnom nivou, koje u potpunosti zavise od angažovanja volontera.

### **Partnerski odnosi države i civilnih aktera**

U situaciji kada se u socijalnoj politici pored državnih institucija pojavljuju drugi akteri, kao što su profesionalne agencije, socijalni pokreti, neformalne grupe, grupe za samopomoć, partnerstvo i odnos države prema trećem sektoru postavlja se u središte pažnje. Rezultati uporednog istraživanja o savremenim dilemama država blagostanja<sup>6</sup>, koji govore o socijalnim inovacijama u najrazvijenijim zemljama blagostanja (skandinavskim zemljama, Velikoj Britaniji, Italiji, Francuskoj, Španiji i Nemačkoj), uveravaju da se u svim savremenim državama razbija monolitna struktura države blagostanja, ali da država ne gubi svoju ulogu u sistemu socijalne politike, već se postavlja kao

---

<sup>6</sup> Ascoli U. (ed), 2002, *Dilemmas of Welfare Mix-The New Structure of Welfare in Era of Privatization*, Kluwer Academic Plenum Publishers

organizator različitih aranžmana sa civilnim organizacijama. Čak i u najrazvijenijim skandinavskim zemljama, kao što je Norveška, nove neprofitne organizacije, kao i komercijalne agencije, pružaju usluge korisnicima na osnovu različitih aranžmana sa državom. Naročito kada se radi o socijalnim uslugama, aktivnosti civilnih aktera postaju legitimni i prihvatljivi, a prednosti se povezuju sa smanjivanjem troškova postupka, prevazilaženjem paternalizma državnih institucija ili, jednostavno, većom ponudom koja omogućava više izbora za korisnika usluga.

Iako je izgubila monopol, država je odgovorna, čak na neki način više nego ranije, da reguliše kvantitet zaštite, cenu, zatim kriterijume i standarde koji se odnose na druge sektore. Na državi ostaje veća odgovornost u ostvarivanju ukupne atmosfere u kojoj se odvijaju volonterske aktivnosti, a posebno kada se radi o regulisanju standarda u oblasti zdravstva, stanovanja, obrazovanja i socijalnih usluga. Uprkos sumnjama, država blagostanja nastavlja da raste, što se može dokazati uvidom u porast potrošnje za socijalne programe, porastu korisnika, pa i broja zaposlenih u različitim oblastima u gotovo svim evropskim zemljama. Evropsko javno mnjenje, a posebno građani skandinavskih zemalja, navikli su na velikodušne programe države blagostanja. Izdašni socijalni programi su u samim korenima savremenih naprednih zapadnih država kojih građani ovih zemalja ne žele da se odriču, a država blagostanja i dalje ostaje referentni okvir za zemlje koje vrše reforme u oblasti socijalne politike.

## **1.2. EVROPSKA UNIJA I PROGRAMI ZAPOŠLJAVANJA I SOCIJALNE INKLUZIJE**

Iako su programi ekonomske i trgovinske saradnje među državama članicama bili početni motivi udruživanja, moderna koncepcija Evropske unije od 1992. godine podrazumeva brojne strategije i mere za poboljšanje uslova života i razvoj socijalne politike. Tako je već 1974. godine usvojen program socijalne akcije koji je usmeren na postizanje pune zaposlenosti, poboljšanje uslova života i rada i unapređenje demokratije. Od tada je zalaganje za socijalnu inkluziju i borba protiv siromaštva, nezaposlenosti, socijalne izolacije i isključenosti jedno od glavnih usmeranja socijalne politike Evropske unije.

U okviru Evropske unije, moderna nastojanja usmerena su ka programima kojima se prevazilaze teškoće socijalne isključenosti pojedinaca i društvenih grupa, odnosno ka suzbijanju izostanka uključenosti pojedinca i društvenih grupa u normalne tokove zajednice za koje su karakteristični osobeni način života, najčešće praćeni siromaštvom, diskriminacijom, izostankom zaposlenja, neodgovarajućim stepenom obrazovanja i zdravstvene zaštite. Zato je opšti cilj evropskih društava da se promoviše socijalna kohezija i podstaknu jednake mogućnosti putem adekvatne, finansijski održive i efikasne socijalne politike koja polazi od strategije održivog razvoja i otvaranja novih mogućnosti zapošljavaju kao glavnog instrumenta u suzbijanju siromaštva i socijalne isključenosti.

Najznačajniji dokument u ovoj oblasti - *acquis communautaire* - je specifičan pravni sistem koji podrazumeva obavezu država članica da svoje propise harmonizuju sa komunitarnim i socijalnim pravom Evropske unije. Amsterdamski ugovor (1997) dao je novi podsticaj zajedničkoj socijalnoj politici. Koordinacija nacionalnih politika zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uslova, odgovarajući nivo socijalne zaštite, socijalni dijalog uprave i zaposlenih, razvoj ljudskih potencijala koji omogućavaju podizanje nivoa zaposlenosti i borba protiv društvenog isključivanja, glavni su sadržaji koje ističe ovaj dokument. Narednim izmenama, odnosno Ugovorom iz Nice (2000), omogućeno je dalje delovanje i ujednačavanje komunitarnih institucija.

## **Osnovna socijalna prava**

Osnovna socijalna prava, čije ispunjenje promoviše Evropska unija, prilično su široko postavljena, tako da se predviđa poštovanje minimalnih standarda u sledećim oblastima:

- slobodi kretanja;
- zapošljavanju;
- unapređivanju životnih i radnih uslova;
- socijalnoj zaštiti;
- slobodi udruživanja;
- obuci za sticanje zanimanja;
- jednakom tretmanu žena i muškaraca;
- informisanju i participaciji zaposlenih;
- zdravstvenoj zaštiti i sigurnosti na radnom mestu;
- zaštiti dece i adolescenata;
- zaštiti starih;
- zaštiti invalida.

Mnoga od navedenih socijalnih prava usklađena su sa zahtevima Međunarodne organizacije rada i drugih međunarodnih organizacija. Zemlje Evropske unije čine stalne napore kako bi ciljevi u ovim oblastima bili usklađeni sa nacionalnim zakonodavstvom, što se prevashodno odnosi na koordinaciju sistema socijalne zaštite, zajedničku statistiku ili informacijski sistem. Za razliku od država članica koje preuzimaju obavezu harmonizacije unutrašnjih propisa sa pravom Evropske unije države kandidati mogu pristupiti dobrovoljnom usklađivanju pravnog sistema sa komunitarnim pravom.

Među pravnim pretpostavkama, koje bi države centralne i istočne Evrope trebalo da ispune prema usvojenoj Beloj knjizi (1995), su mere na području jednakih mogućnosti za žene i muškarce, koordinacija sistema socijalne sigurnosti, bezbednosti i zdravlja radnika na radu, radnog prava i uslova rada.

### *Slobodno kretanje radnika*

Slobodno kretanje radnika, u okviru članica EU, jedan je od značajnih aspekata socijalne sigurnosti koju omogućavaju propisi Evropske unije kada regulišu profesionalnu mobilnost radnika i nesmetan boravak na teritoriji

država članica, pravo radnika na socijalnu integraciju i odgovarajuće mere u oblasti socijalne sigurnosti. Zatečene razlike u regulaciji uslova rada, koje su postojale između zakonodavstva država članica, činile su prepreku za mobilnost radne snage, te je nastala potreba za zajedničkim pristupom u regulisanju uslova rada radnika u okviru Evropske zajednice. Usaglašavanje radnog prava bilo je neophodan preduslov za sprečavanje situacije u kojoj članice sa nižim stepenom socijalnog prava imaju konkurentsku prednost na tržištu, a ovaj ravnopravni tretman odnosi se i na radne uslove, obuku za sticanje znanja i veština, socijalnu zaštitu, poreske olakšice i druge beneficije koje su jednake za sve zaposlene.

Nema diskriminacije kada se radi o zapošljavanju unutar Evropske unije, a predviđaju se i mere za implementaciju ovih ciljeva. Obaveza države članice je da osigura socijalnu sigurnost za sve zaposlene radnike kada se radi o naknadama za slučaj bolesti i materinstva, invalidskih, porodičnih i starosnih penzija, naknadama za slučaj nezgode na radu i profesionalnih bolesti, naknadama za slučaj nezaposlenosti i smrti, kao i porodične dodatke. To praktično znači da navedene novčane naknade i socijalni transferi ne mogu biti redukovani, menjani, suspendovani ili povučeni zbog činjenice da su zaposleni i njegova porodica promenili prebivalište unutar Evropske unije.

Države su pozvane da svim zaposlenim licima sa prebivalištem na njihovoj teritoriji garantuju minimum sredstava za život, a da nezaposlenim licima učine dostupnim niz mera kojima se obezbeđuje njihovo integrisanje u tržište rada. Za radnike koji su ostali bez posla treba da se obezbede naknade kojima će se održati njihov životni standard. Takođe, države članice treba da omoguće zdravstvenu zaštitu, i druge naknade, licima iz zemalja Evropske unije, isto kao i one beneficije koje se ostvaruju pod nacionalnim pravom, a u cilju da se ostvari potpunija socijalna integraciju svih lica na teritoriji države članice. To se odnosi na različite socijalne transfere u oblasti socijalne zaštite, kao i na naknade koje se odnose na zaštitu materinstva. Predviđeno je, recimo, da države članice pokriju troškove u vezi sa trudnoćom i porođajem i da svim zaposlenim ženama koje su sprečene za rade zbog materinstva bude omogućena odgovarajuća zaštita.

Evropska unija promovira principe socijalne integracije i izvan svojih granica, što se posebno odnosi na promociju jednakosti žena i muškaraca, zaštitu invalida i zaštitu starih.

### *Jednaki tretman žena i muškaraca*

Jedna od značajnih dimenzija komunitarnog prava je načelo jednakosti muškarca i žena, odnosno zabrana diskriminacije na osnovu pola i bračnog stanja. Borba protiv rodne nejednakosti odnosi se na ekonomski, politički, građanski i socijalni život, a mere koje se predlažu podrazumevaju otklanjanje postojećih nejednakosti i stereotipa po kojima je ženska uloga svedena na poslove u porodici i kući, a uloga muškaraca u poslovima van kuće. Proaktivna intervencija, za koju se zalažu dokumenti Evropske unije, podrazumeva koordinirane aktivnosti kako bi se suzbijali svi oblici

diskriminacije i kako socijalna prava žena ne bi predstavljala prepreku za njeno uključivanje u zapošljavanje. Evropska opredeljenja se zalažu da porodične obaveze budu ravnomerno raspodeljene i omogućavaju rasterećenje žena od tradicionalnih obaveza, a promocija ženskih prava podrazumeva uključivanje posebno ugroženih žena, kao što su migranti, invalidi, ili žena koje su zlostavljane i izložene nasilju.

U oblasti jednakih mogućnosti, naročito su značajne akcije koje se odnose na suzbijanje nezaposlenosti žena i njihovo ponovno zapošljavanje, kao i zalaganje za ravnotežu polova u sastavu komiteta i drugih političkih odbora u kojima se donose odluke u okviru Evropske unije. Promocija rodne jednakosti u ekonomskom životu podrazumeva podsticajne programe u cilju zapošljavanja žena, kao i strategije koje doprinose većem učešću žena u zapošljavanju, od kojih je najznačajnija ona koja se odnosi na obrazovanje i učenje u toku celog životnog veka i političku reprezentaciju žena koja treba da se postiže odgovarajućim rodnim balansom u toku političkog odlučivanja. Poseban je naglasak na izbornom sistemu koji treba da podstiče ravnopravno učešće žena u političkim institucijama.

Jednaki tretman pre svega se odnosi na pravilo o jednakoj zaradi<sup>7</sup> žena i muškaraca za isti rad, a države članice predviđaju i stimulatívne mere u cilju pospešivanja pozitivne diskriminacije polova, u kojima se podstiče učešće žena na područjima u kojima su slabije zastupljene, uključujući zapošljavanje i rad. Pri tome, za slučajeve diskriminacije žena, predviđena je odgovarajuća sudska zaštita nakon što su iscrpljene druge mogućnosti, a države članice su dužne da preduzimaju potrebne mere kako bi zaposleni bili zaštićeni od otpuštanja zbog pokretanja tužbe, ili drugog zakonskog postupka, čiji je cilj da se obezbedi načelo jednakih zarada. Jednaki tretman odnosi se ne samo na zarade, već i na zaposlenje, napredovanje, stručno osposobljavanje i uslove rada koji treba da budu isti za sve zaposlene.

Komunitarne propise u ovoj oblasti prate preporuke i rezolucije koje treba da imaju uticaj na nacionalno pravo. Tako je zaštita dostojanstva radnika na radu regulisana Rezolucijom saveta od 29. maja 1990. godine i preporukom Komisije u kojoj je anektiran Kodeks mera za suzbijanje seksualnog uznemiravanja na radu što je, takođe, važan dokument ujedačavanja položaja žena. Primena načela jednakosti značajna je i sa stanovišta jednakog tretmana za transseksualce i homoseksualce, a zabrana diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije proširuje delokrug ovog načela jednakosti.

Evropska komisija posebno naglašava promenu ponašanja, vrednosti i normi kao i eliminaciju predrasuda i stereotipa prema ženskoj ulozi u društvu i ističe značaj primerenog odnosa prema rodnim razlikama u obrazovnom procesu, kulturi i medijima. Predlaže se i razmena informacija u ovoj oblasti, podvlači značaj edukacije i treninga i ističe uloga nevladinih organizacija i civilnih mreža kao značajnih aktera u podizanju svesti i promeni stvarnog položaja žena.

---

<sup>7</sup> Pod pojmom zarade ovde se podrazumeva redovna, osnovna i minimalna zarada i plata, kao i svaka druga zarada, koju zaposleni prima, posredno ili neposredno, u novcu ili naturi, od svog poslodavca po osnovu radnog odnosa.

Poštovanje ravnopravnosti žena i muškaraca, politika jednakih mogućnosti i usklađivanje zakonodavstva u pripremi pridruženih zemalja centralne i istočne Evrope, kao i uloga nevladinih organizacija u donošenju zakona i sprovođenju rodne ravnopravnosti, Evropska unija je istakla u Beloj knjizi (1995) kao prioritetne zadatke u pripremanju ovih zemalja.

### *Zaštita invalida*

U cilju pospešivanja socijalne integracije, preporukama Evropske unije određeno je da zemlje članice garantuju minimum sredstava za egzistenciju invalidnim licima sa prebivalištem na teritoriji države. Od država članica se očekuje da radnicima, koji su sprečeni za rad zbog invalidnosti ili bolesti, obezbede novčane naknade prilagođene stepenu njihove invalidnosti koje će im omogućiti održavanje životnog standarda.

Evropska godina invalida (2003) bila je podsticajna za članice Evropske unije da pažnju usmere na ujednačavanje položaja invalida, njihovu socijalnu integraciju, kao i da se predloži niz mera i akcija kako bi se uklonile barijere koje vode marginalizaciji i isključivanju ovih socijalnih grupa. Imajući u vidu podatke po kojima 14,5 % građana Evropske unije, između 16 i 64 godine, pati od nekog oblika invalidnosti, programi koji se predlažu podrazumevaju preduzimanje kampanja, izradu studija, zatim, umrežavanje glavnih nosilaca i koordinirane akcije vladinih i nevladinih organizacija kako bi se unapredio položaj invalida.

Akcioni plan 2004-2010. usmeren je pre svega na jednaki tretman invalida u zapošljavanju, ali se daju i drugi podsticaji za rešavanje glavnih socijalnih i zdravstvenih problema ove ugrožene grupe. Umesto pasivnih mera pomoći invalidima podstiče se njihova aktivna integracija u društvo. Konkretno mere i akcije usmerene su na unapređenje i prilagođavanje obrazovnog sistema potrebama invalida, bolje organizovane socijalne usluge u lokalnoj zajednici, prilagođavanje javnog transporta i druge mere koje doprinose smanjivanju socijalnih, psiholoških i arhitektonskih barijera sa kojima su suočeni invalidi i koji predstavljaju prepreku procesima integracije.

S obzirom da je zapošljavanje invalida od primarnog značaja za njihovu socijalnu integraciju, programi koje finansira Evropski socijalni fond, i definiše Evropska strategija zapošljavanja, predstavljaju najznačajniji podsticaj nacionalnim programima usmerenih ka inkluziji invalida. Programi podrazumevaju različite mogućnosti za uključivanje invalida u društvo, počev od kontinuiranog učenja do programa alternativnog zapošljavanja koje sve više postaje praksa u zemljama Evropske unije. Takođe se podstiču socijalni partneri, poslodavci, sindikati, nevladine organizacije i odgovarajuće asocijacije invalida da doprinose održivim programima usmerenim ka invalidima, kao i da sistematski otkanjaju postojeće stereotipe i predrasude koje stoje na putu ekonomske i socijalne integracije invalida.



## *Zaštita starih*

Podsticanje mera socijalne inkluzije posebno se odnosi na ostvarivanje socijalne sigurnosti u starosti, te se predlaže da nacionalne strategije i programi osiguraju jednaki pristup socijalnim i političkim pravima svim starosnim grupama i obezbede garantovane penzije, pristojan životni standard penzionera, održivost javnih i privatnih penzijskih šema, aktivnu starost i adekvatnu pripremu za penziju. Promoviše se međuzavisnost mladih i starih, stimuliše se kombinovani pristup rešavanju problema starih po kome državne institucije, ali i nevladin kao i privatni sektor, imaju važne i međusobno usklađene uloge.

Odgovarajući dokumenti posebno su fokusirani na suzbijanje siromaštva starih ljudi, pa programi predviđaju odgovarajuću pomoć ranjivim grupama starih, solidarnost u lokalnoj zajednici, razvoj sistema socijalne zaštite, uključujući penzije i novčane transfere kojima se ostvaruje bezbedna starost. Podsticajima ka izradi nacionalnih strategija za sigurne i održive penzije stimuliše se zajednička briga država članica o penzijskim fondovima koji su najznačajniji za socijalnu sigurnost starih. Ostvarivanje adekvatne zdravstvene zaštite u starosti je, takođe, deo nastojanja da se podstakne socijalna integracija starih u nacionalnim programima a, pored toga, predviđa se i razmena iskustava među zemljama članicama, izveštavanje, zajedničko praćenje dostignuća u ovim oblastima, kao i koordinacija nacionalnih programa.

Predviđaju se i pravni standardi koji konkretno štite socijalnu sigurnost starih lica. Tako se od država članica očekuje da za starija lica, koja imaju prebivalište na njihovoj teritoriji, omoguće minimum sredstava za izdržavanje, potrebne mere za tuđu negu i pomoć, kao i neophodne korake za sprečavanje socijalne isključenosti starih lica. Preporukom je ukazano i na potrebu da se pronađu uslovi da države članice usklade penzione sisteme demografskim promenama, s obzirom na narasle potrebe ove društvene grupe.

## *Programi zapošljavanja i solidarnosti*

Izazovi globalizacije i povećanje stope nezaposlenosti naveli su Evropski parlament da usvoji niz mera u oblasti zapošljavanja. Evropska strategija zapošljavanja je najznačajniji dokument u ovoj oblasti i predstavlja sveobuhvatnu strategiju za zapošljavanje prema kojoj se podstiče nacionalna saradnja u ovoj oblasti, koordiniraju strategije zapošljavanja u državama članicama i pruža podrška u evaluaciji nacionalnih akcionih planova za zapošljavanje. Naglašen je značaj organizovanja obuke koja treba da olakša zaposlenje nezaposlenih lica, dat je podsticaj razvoju preduzetništva, stimulans korišćenju lokalnih inicijativa, osigurana je finansijska pomoć za osnivanje malih i srednjih preduzeća, kao i za projekte socijalne integracije i zapošljavanja marginalizovanih grupa.

Podsticajni programi za kreiranje novih poslova, organizovanje obuke za sticanje zanimanja, jačanje socijalne kohezije i kooperacije među članicama

predstavljaju prioritete koji proizilaze iz Lisabonske strategije i Strateškog pravca regionalnog razvoja 2007-2013. Programi o kojima je reč usmereni su ka unapređenju saradnje između evropskih regiona i gradova, podsticanju investicija i tehnološkog razvoja, preduzetništva, kao i ka razvoju znanja u cilju ostvarivanja novih poslova. Preko 30 novih projekata od zajedničkog interesa treba da podstiče razvoj infrastrukture i transporta a, u skladu sa evropskom vizijom održivog razvoja, predviđa se sklad između privrednog rasta i zaštite okoline, sinergija privatnog i javnog sektora, podsticanje inovacija, kao i povezivanje privrednih nosilaca, razvoj malih i srednjih preduzeća.

Programi za zapošljavanje i solidarnost - PROGRESS (2007-2013) za svoje prioritete postavljaju zapošljavanje i rešavanje socijalnih pitanja, odnosno potpunije postizanje ciljeva koji su zacrtani Lisabonskom strategijom. Pod ovim programom Evropska unija finansira i podržava izradu analiza, razmenu iskustava, obuku, sprovođenje kampanja i druge vrste pomoći glavnim akterima na području zapošljavanja, socijalne zaštite i inkluzije, popravljajući radnih uslova, suzbijajući diskriminacije i pospešivanju jednakosti žena i muškaraca.

U zemljama Evropske unije se, sve više, vode rasprave i preduzimaju praktična nastojanja usmerena ka podsticanju novih oblika ekonomskih inicijativa koje ulaze u široku definiciju socijalne ekonomije. Socijalna ili alternativna ekonomija orijentisana je, prevashodno, na solidarnost i socijalne ciljeve, odnosno tu bi se svrstali oni akteri koji podrazumevaju ekonomske aktivnosti, ali imaju ograničeni profit zato što postavljaju socijalne ciljeve ispred poslovne politike.

Organizacije obuhvaćene zajedničkom definicijom socijalne ekonomije razlikuju se po nazivu, pravnoj osnovi na kojoj se zasnivaju, unutrašnjoj organizaciji, statusu članova (zaposleni i volonteri), ciljnim grupama koje uključuju i drugim karakteristikama, ali je zajednička osobina ovih aktera da podrazumevaju programe radne i socijalne integracije. S obzirom da programi u okviru socijalne ekonomije kreiraju zapošljavanje, a naročito onih socijalnih grupa koje se teško uključuju na tržište rada ili se, pak, u okviru ovih organizacionih formi pružaju socijalne usluge, podsticaj država Evropske unije je značajan činilac razvoja ovih novih oblika solidarnosti.

### *Jednak pristup informacionim tehnologijama*

Dokumenti Evropske unije naglašavaju da se potreba za osnaživanjem socijalne kohezije u informacionom društvu ogleda u tome da svi građani imaju jednake koristi od mogućnosti koje nudi informaciono društvo. Ističe se da sve društvene grupe, a naročito lica koja su duže nezaposlena, radnici sa nižim kvalifikacijama, nepismeni, stari, invalidi i druge vulnerabilne i marginalizovane grupe, treba da imaju pristup informativnim tehnologijama i koriste ove mogućnosti u cilju potpunije socijalne integracije.

Posebnom rezolucijom zemlje članice su pozvane da, u cilju veće efikasnosti i kvaliteta javnih službi u javnom sektoru, koriste instrumente informacionog

društva u svakodnevnim kontaktima sa građanima i da, bez odlaganja, instaliraju internet stranice na kojima su dostupna obaveštenja o socijalnim i kulturnim događanjima. U istom aktu Saveta i predstavnika vlada država članica istaknut je značaj podrške preduzećima, posebno malim i srednjim preduzećima, kao i neprofitnim organizacijama, za korišćenje prednosti informacionog društva.

### *Suzbijanje rasizma i ksenofobije*

Dokumentima Evropske unije predviđeno je da nema diskriminacije, ne samo prema polu i godinama starosti o kojima smo govorili, već i prema rasnoj, etničkoj, religijskoj, nacionalnoj ili političkoj pripadnosti. Prema najnovijim propisima predviđeno je da članice, ne samo efektivno, suzbijaju svako ispoljavanje rasizma i ksenofobije, već i da predvide odgovarajuće mere kako bi se kaznilo organizovano delovanje sa ciljem širenja diskriminacije koje se zasniva na razlikama u boji kože, religijskoj, nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti. Svako javno pozivanje na mržnju i podsticanje rasizma i ksenofobije mora biti suzbijano sankcijama kompetentnih organa vlasti koje će osigurati države članice, a predlažu se i odgovarajući instrumenti za ostvarivanje prava jednakosti u ovoj oblasti. Tako se, recimo, navodi da je moguće organizovati kurseve obuke i treninga koji promovišu načelo jednakosti i suzbija nejednakost i diskriminacija na osnovu razlika u etničkom, nacionalnom ili rasnom poreklu.

### *Zdravlje i bezbednost na radu*

Pravo na zaštitu na radu, garancije u pogledu bezbednosti i zdravlja radnika je tradicionalno regulisano legislativom država osnivača Evropske unije. Pre donošenja odgovarajućeg zakonodavstva u ovoj oblasti razlike koje su postojale između nacionalnih zakonskih rešenja predstavljale su prepreku mobilnosti radne snage, pa se ukazala potreba za zajedničkim pristupom u regulisanju bezbednosti i zdravlja radnika na radu.

Harmonizacija socijalnog zakonodavstva podrazumeva, pre svega, veći broj uputstava koje se odnose na zaštitu radnika od određenih fizičkih, hemijskih i bioloških agenasa. Radnici imaju pravo na odgovarajuću bezbedonosnu i zdravstvenu obuku prilikom uvođenja u posao, raspoređivanja na drugo radno mesto ili uvođenja novih tehnologija. Pri tome, obuka mora biti organizovana u toku radnog vremena, a periodični lekarski pregledi radnika detaljno su propisani, kao i obaveze preduzeća prema inspekciji rada. Posebno su regulisane obaveze i odgovornosti u vezi sa zaštitom kod oboljevanja, povređivanja, kao i praćenja profesionalnih bolesti, a radni uslovi radnika koji su izloženi kancerogenim materijama, buci, zračenju i drugim potencijalno štetnim materijama detaljno su regulisani u smislu prevencije i zaštite.

### *Radno pravo i uslovi rada*

Stalni napori da se unapredi pravna regulativa koja se odnosi na zaštitu prava zaposlenih su jedan od najvećih postignuća Evropske unije na području socijalne politike. Razlike u uslovima rada predstavljale su prepreke slobodnom kretanju radnika, te usvojeni propisi imaju za cilj usklađivanje i unapređivanje uslova rada. Ciljevi i preporuke su usmereni na uklanjanje glavnih problema sa kojima se suočavaju zaposleni, a posebno kada se radi o organizovanju radnog vremena, zaštiti prava radnika i jednakom tretmanu zaposlenih. Vrlo detaljno se nabrajaju i regulišu uslovi rada kada su u pitanju specifične profesije i radni uslovi radnika kao što su pomorci, učesnici u vazdušnom i drumskom saobraćaju. Zaštita mladih radnika, kao posebno vulnerabilne grupe, obezbeđena je posebnim uputstvima i preporukama, dok je problem nezaposlenosti mladih, njihovo integrisanje u tržište rada, a posebno stručno osposobljavanje i unapređivanje radnih sposobnosti, podstaknuto odgovarajućim propisima.

Od sredine osamdesetih godina usvojeno je više propisa koji imaju za cilj suzbijanje nezaposlenosti, tako da su podsticajne mere u sferi zapošljavanja i problemi vulnerabilnih grupa (mladih, dugotrajno nezaposlenih) u središtu pažnje na koju se usmeravaju nacionalne strategije. Prava zaposlenih, otpuštanje sa posla, organizacija radnog vremena, zaštita mladih radnika i drugi aspekti radnog prava neprestano se usklađuju i unapređuju. U celini, evropski socijalni model podstiče korporativnu socijalnu odgovornost, što znači da kompanije treba da se prilagode minimalnim zahtevima radnika i da pokažu socijalnu odgovornost u odnosu na kvalitet zapošljavanja, organizaciju rada, jednake mogućnosti i socijalne integracije zaposlenih.

### **Međunarodni aspekt**

Zemlje koje pristupaju Evropskoj uniji obavezuju se da svoje unutrašnje propise harmonizuju sa komunitarnim pravom Evropske unije, dok zemlje koje nisu članice, takozvane "treće zemlje", mogu dobrovoljno usklađivati svoj pravni sistem predviđeno radnim i socijalnim zakonodavstvom. Važno je istaći da Evropska unija sarađuje sa brojnim međunarodnim organizacijama tako da su, u okviru standarda, preporuka i konvencija koje se predlažu članicama, uključeni standardi i preporuke drugih međunarodnih organizacija kao što su Ujedinjene nacije, Međunarodna organizacija rada, Svetska trgovinska organizacija, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj.

U cilju pridruživanja Evropskoj uniji zemlje Balkana treba najpre da potpišu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji ima za cilj stvaranje zone slobodne trgovine i podsticanje reformi koje će omogućiti usvajanje i primenu EU standarda. Ovaj sporazum predstavlja prvi korak ka apliciranju za članstvo, a zatim, zemlje kandidati treba da prihvate *acquis communitarie*, odnosno zakone i praksu koja se odnosi na radno zakonodavstvo, zapošljavanje, kao i participaciju u Evropskom socijalnom dijalogu, Evropskoj strategiji zapošljavanja i Evropskoj saradnji na socijalnoj inkluziji i socijalnoj zaštiti koju podržava Evropski socijalni fond. Proces usaglašavanja ogleda se u prilagođavanju određenih odredbi, a Evropski sporazum o pridruživanju koje su zaključile neke zemlje centralne i istočne Evrope predstavlja formalni

osnov harmonizacije. U celini, prilagođavanje evropskom socijalnom modelu treba da pruži garancije za socijalni mir u tim zemljama, a posebni programi podrške izdvajaju se za ekonomsko prestrukturiranje, socijalni razvoj i zakonodavnu reformu u ovim zemljama.

### 1.3. LISABONSKA STRATEGIJA

[www.ec.europa.eu/growthandjobs](http://www.ec.europa.eu/growthandjobs)

Na specijalnom sastanku, održanom 23-24. marta 2000. godine u Lisabonu, Evropski savet je utvrdio novu strategiju EU, poznatu kao Lisabonska strategija, »Zapošljavanje, ekonomske reforme i socijalna kohezija – put ka Evropi zasnovanoj na informacijama i znanju« sa ambicioznim ciljem da do 2010. godine Evropska unija postane najkonkurentnija i najdinamičnija privreda sveta.

U obrazloženju za donošenje sveobuhvatne strategije ekonomskog i socijalnog razvoja Evropske unije stoji da se ona suočava sa velikim promenama koje donosi globalizacija, kao i izazovima nove ekonomije zasnovane na znanju. Te promene su bile primetne u svim segmentima svakodnevnog života stanovnika EU i zahtevale su radikalnu transformaciju evropske ekonomije vodeći, pri tome, računa o evropskim vrednostima i društvenim modelima, a imajući u vidu i buduće proširenje EU. Zato je EU je odlučila da definiše novi strateški cilj i da donese program za pripremu i tranziciju u društvo zasnovano na znanju.

U pozadini ove odluke bila je analiza uzroka zaostajanja EU za SAD i Japanom. Konstatovano je da SAD, zahvaljujući novim tehnologijama i internetu, zadržavaju visok nivo produktivnosti, čak i u vreme recesije, i da suština nove strategije EU treba da bude veće ulaganje u informacione tehnologije, zatim reorganizacija poslovanja i administriranja u pravcu većeg korišćenja *on-line* opcije, kao i investiranje u razvoj ljudskih resursa, odnosno u sticanje odgovarajućih znanja i veština.

Ocenjeno je da je pravo vreme da se istovremeno preduzmu ekonomske i socijalne reforme, kao deo šire strategije koja će kombinovati konkurentnost sa socijalnom kohezijom. Takva strategija treba da integriše EU i obezbedi punu zaposlenost.

Strategija je predviđala delovanje u tri glavna pravca:

1. *Pripreme za prelazak na konkurentnu, dinamičnu i zasnovanu na znanju ekonomiju* – bolje politike za informaciono društvo, za istraživanje i razvoj, unapređivanje procesa strukturnih reformi u pravcu konkurentnosti i inovativnosti i zaokruživanje unutrašnjeg tržišta EU
  - informaciono društvo za sve;
  - formiranje Evropskog istraživačkog i inovativnog prostora;
  - kreiranje povoljnog okruženja za pokretanje i razvoj inovativnog biznisa, posebno mala i srednja preduzeća (MSP);

- ekonomske reforme za zaokruženo i potpuno operativno unutrašnje tržište;
- efikasna i integrisana finansijska tržišta;
- koordinirane makroekonomske politike: fiskalna konsolidacija, kvalitet i održivost javnih finansija.

## 2. *Modernizacija evropskog socijalnog modela – investiranje u ljude i izgradnja aktivne države blagostanja*

- obrazovanje i osposobljavanje za život i rad u društvu zasnovanom na znanju;
- više, kao i kvalitetnija, radnih mesta za Evropu: razvoj aktivne politike zapošljavanja;
- modernizacija sistema socijalne zaštite;
- promocija socijalne inkluzije.

## 3. *Održavanje zdrave ekonomske situacije i povoljnih perspektiva za ekonomski rast primenom odgovarajuće makroekonomske politike*

Dogovoreno je da se implementacija ove strategije odvija u okviru već postojećih procesa lansiranih na prethodnim sastancima Evropskog saveta (Luksemburg 1997 - zapošljavanje, Kardif 1998 - koordinacija ekonomskih politika, Keln 1999 - razrada i dopuna prethodnih procesa i pripreme za Lisabon), uz uvođenje novog, otvorenog načina koordinacije i monitoringa na svim nivoima (donošenje smernica, kratkoročni, srednjeročni i dugoročni planovi, praćenje kvantitativnih i kvalitativnih indikatora, ugrađivanje evropskih smernica u nacionalne i regionalne politike itd). Pri tome, Evropski savet dobija jaču ulogu usmerivača i koordinatora u pravcu obezbeđivanja koherentnosti strategije i efikasnog praćenja njene realizacije. Odlučeno da se uvedu posebni sastanci Evropskog saveta, svake godine u proleće, na kojima će se razmatrati samo aktuelna pitanja ekonomskog i socijalnog razvoja, realizacija postavljenih ciljeva i vršiti korekcije i dopune.

Tako je Evropski savet na prolećnom sastanku u Štokholmu, marta 2001. godine, a potom na sastanku u Geteborgu, juna iste godine, usvojio strategiju održivog razvoja i dodao Lisabonskom procesu treću dimenziju – zaštitu i unapređenje životne sredine. U oblasti životne sredine identifikovana su četiri prioriteta: proučavanje i praćenje klimatskih promena; ekološki prihvatljiv saobraćaj; smanjenje emisije štetnih gasova – efekta staklene bašte; odgovorno upravljanje prirodnim resursima i promocija korišćenja čistih tehnologija.

Prilikom donošenja Lisabonske strategije postavljeni su i kvantitativni ciljevi do 2010. godine, kao što su: prosečna stopa rasta oko 3% godišnje; 20 miliona novih radnih mesta; stopa zaposlenosti 70%, pri tome veći procenat zaposlenih žena; zadržati 50% radnika između 55 i 64 godine u radnom odnosu produženjem radnog veka za pet godina i ulaganje u istraživanja i razvoj od 3% BDP, od toga dve trećine sredstava iz privatnog sektora. Treba naglasiti da je suština Lisabonske strategije – znanje, kao i istraživanje i razvoj, inovacije, obrazovanje i obuka.

Na sledećem prolećnom sastanku Evropskog saveta u Barseloni, marta 2002. godine, razmotreno je ostvarivanje Lisabonske agende i donete su odgovarajuće odluke koje su je dopunile u sledećim oblastima: 1) koordinacija ekonomskih politika (koordinacija fiskalnih politika, dugoročna stabilnost javnih finansija, u skladu sa Paktom za stabilnost, i rast, starenje populacije i implikacije na budžet); 2) održivi razvoj (ratifikacija Protokola iz Kjotoa, VI Akcioni plan za zaštitu životne sredine, čiste tehnologije, porez na energiju, ODA - zvanična pomoć za razvoj); 3) preduzetništvo i konkurentnost (Evropska povelja o malim i srednjim preduzećima, Zelena knjiga o preduzetništvu, subvencije, javne nabavke, regulatorno okruženje); 4) zapošljavanje i socijalna kohezija (socijalna agenda, politike zapošljavanja, unapređivanje sposobnosti i mobilnosti u EU); 5) obrazovanje (e-učenje, permanentno učenje, transparentnost diploma i kvalifikacija); 6) povezivanje evropskih tržišta (finansijsko tržište, energetika, saobraćaj, komunikacije); 7) istraživanje i korišćenje novih, nedovoljno ispitanih tehnologija (finansiranje istraživanja i razvoja, VI Okvirni program EU za istraživanja, komunitarni patent).

Na sastancima Evropskog saveta, 2003. i 2004. godine, konstatovano je da realizacija postavljenih ciljeva ne ide predviđenim tempom, što zbog promenjenih spoljnih okolnosti, kao što je pogoršanje globalne ekonomske situacije i sve veća konkurencija ekonomskih sila iz Azije, ali i zbog sporog napretka reformi u samim zemljama EU. Nezaposlenost je bila u porastu (na primer, u Francuskoj i Nemačkoj oko 10%), zatim poslovni krugovi nisu bili spremni da investiraju dovoljno u znanje i inovacije, liberalizacija sektora usluga je bila veoma spora i sa dosta otpora. Jedan od ozbiljnih problema bilo je sporo pretvaranje pravila – dogovorenih na Savetu i Evropskom parlamentu i smernica – definisanih na Evropskom savetu, u odgovarajuće zakonodavne mere na nacionalnom nivou. U proseku, potrebno je bilo više od četiri godine da bi se ono što je dogovoreno primenilo u svim zemljama članicama (optimalno vreme je oko dve godine). Ekonomski rast u 2005. godini bio je samo 1,6% u odnosu na SAD gde je bio 3,6%. Bilo je sve jasnije da ciljeve postavljene u Lisabonu neće biti moguće ostvariti do 2010. godine. Ipak, treba reći da su postignuti značajni rezultati, kao što je: otvaranje tržišta električne energije i telekomunikacija od 2000. godine; povećanje broja korisnika interneta u školama, na univerzitetima, u administraciji; zatim, samo u 2002. godini, otvoreno je oko 500.000 novih radnih mesta. Glavni izazovi sa kojima se EU suočila su globalizacija, proširenje EU 2004. godine i starenje populacije.

Imajući sve to u vidu, na osnovu stručnih analiza i preporuka, Evropski savet je, marta 2005. godine, redefinisao dosta široko postavljene ciljeve iz Lisabona i doneo novu Lisabonsku agendu pod nazivom »Privredni rast i zapošljavanje«, koja je fokusirana na tri glavna prioriteta: 1) znanje i inovacije kao motor održivog razvoja, 2) bolji uslovi za investicije i rad u Evropi i 3) više posla, odnosno jača socijalna kohezija. U socijalnoj sferi formulisani su sledeći ciljevi: puna zaposlenost, kvalitetni poslovi, povećanje produktivnosti i socijalna kohezija. Određeni su prioriteti: pružiti svakom pojedincu mogućnost da radi, privući što više ljudi na tržište rada, poboljšati adaptabilnost zaposlenih, investirati u ljudski potencijal, modernizovati sistem socijalne zaštite, promovisati jednake mogućnosti za sve i stimulisati socijalnu

uključenost. Kao jedna od mera za efikasnije ispunjavanje ciljeva nove Lisabonske agende donet je i novi komunitarni program – Lisabonski program. On sadrži oko 100 predloga za usklađivanje EU politika, propisa i finansijskih instrumenata u 8 ključnih oblasti u kojima nije dovoljno delovanje samo na nivou zemalja članica: 1) podrška razvoju znanja i inovacija u Evropi; 2) reforma politike državne pomoći; 3) unapređenje i pojednostavljenje poslovne regulative; 4) zaokruživanje unutrašnjeg tržišta uslugama; 5) kompletiranje sporazuma Doha runde Svetske trgovinske organizacije; 6) otklanjanje prepreka za prekograničnu mobilnost radnika; 7) razvoj zajedničkog pristupa problemima ekonomske migracije; 8) podrška tretiranju socijalnih posledica globalizacije i ekonomskog restrukturiranja. Istovremeno, zemlje članice su se obavezale da izrade nacionalne reformske programe i imenuju nacionalne koordinate za Lisabonsku agendu.

Sinhronizovano sa novom Lisabonskom strategijom donet je i niz strateških dokumenata, između ostalih i nova Socijalna agenda i adaptirana Evropska strategija zapošljavanja. Instrumenti za ostvarivanje prioriteta u oblasti socijalne politike su Evropski socijalni fond i relevantni komunitarni programi, od kojih su najvažniji programi Zapošljavanje i socijalna solidarnost – PROGRESS, Konkurentnost i inovativnost – CIP, Integrisani program za doživotno učenje i drugi. Sve sektorske politike EU, strukturni fondovi i drugi instrumenti, kao i veći deo budžeta za period 2007-2013, usmereni su na ostvarivanje ciljeva Lisabonske strategije.

*Važno je napomenuti da je u dokumentu Evropske komisije “The Western Balkans on the road to the EU: consolidating stability and raising prosperity”, koji je objavljen početkom 2006. godine, konstatovano je da su ciljevi Lisabonske strategije relevantni za Zapadni Balkan i da region postepeno treba da se osposobljava za postizanje ovih ciljeva. EU će u svojim politikama prema Zapadnom Balkanu voditi o tome računa, a zemlje Zapadnog Balkana pozvane su da ugrađuju ciljeve Lisabonske agende u svoje reforme i akcione planove.*

#### **1.4. SOCIJALNA DIMENZIJA EVROPSKE UNIJE**

Evropski savet je, decembra 1989. godine u Strazburu, usvojio Povelju Zajednice o osnovnim socijalnim pravima koja svi radnici u EU treba da uživaju: sloboda kretanja, pravo na posao i odgovarajuću platu, dobri radni uslovi, socijalna zaštita, pravo na udruživanje i kolektivno pregovaranje, pravo na stručno obrazovanje, jednaki tretman žena i muškaraca, informisanje, konsultovanje i uključenost radnika, zdravstvena zaštita i sigurnost na radu, zaštita dece, starih i hendikepiranih. U Amsterdamu je 1997. godine ova Povelja postala integralni deo novog Ugovora EU, što je dalo osnov za jačanje socijalne dimenzije ekonomskog razvoja EU.



**Nova Socijalna agenda Evropske unije**<sup>8</sup>, doneta početkom 2005. godine, ima dva osnovna prioriteta: a) zapošljavanje i b) borbu protiv siromaštva i promovisanje jednakih šansi. Ova dva glavna prioriteta podržavaju dva glavna cilja Evropske komisije u tekućem mandatu – prosperitet i solidarnost. U Agendi se insistira na partnerstvu aktera, kao što su organi vlasti na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou, predstavnici poslodavaca i radnika i nevladine organizacije.

U delu koji se odnosi na zapošljavanje u Agendi planirano je:

- kreiranje Evropskog tržišta rada – radnicima će se omogućiti da prenose svoja prava na penziju i socijalnu sigurnost u druge zemlje članice EU ako rade u više zemalja, zatim će se dogovoriti optimalni okvir za prekogranično kolektivno pregovaranje, a Komisija će preispitati prelazne periode za radnike iz novih članica EU;
- privlačenje većeg broja ljudi na kvalitetnije poslove, posebno u okviru Evropske inicijative mladih, i pružanje podrške ženama da se uključe, ili vrate, na tržište rada;
- inoviranje zakona o radu koji će regulisati nove oblike rada, kao što su kratkoročni ugovori, zatim nove mere u oblasti zdravstvene i sigurnosne zaštite;
- upravljanje procesom restrukturiranja kroz socijalni dijalog.

U drugom delu, koji se odnosi na smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti, predviđeno je:

- analiza uticaja starenja populacije i budućih odnosa među generacijama donošenjem Zelene knjige o demografiji;
- podrška zemljama članicama u reformi penzionog i zdravstvenog sistema i smanjenju siromaštva;
- mere borbe protiv diskriminacije i nejednakosti – Komisija će proučiti podatke o minimalnim zaradama u zemljama članicama i definisati politike za borbu protiv diskriminacije, posebno protiv etničkih manjina kao što su Romi;
- unapređivanje rodne ravnopravnosti, na primer osnivanjem odgovarajućeg instituta (European Gender Institute);
- definisanje uloge i osnovnih karakteristika socijalnih službi od opšteg interesa.

### **Evropska strategija zapošljavanja**

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)

Na osnovu odredbi Ugovora iz Amsterdama Evropski savet je, na sastanku u Luksemburgu 1997. godine, lansirao Evropsku strategiju za zapošljavanje (ESZ) kao glavni okvir za usmeravanje i koordinaciju prioriteta politika za zapošljavanje na nivou zemalja članica EU. Osnovni mehanizmi Strategije su: smernice koje se godišnje definišu na nivou Saveta EU za svaku zemlju posebno, nacionalni akcioni planovi zemalja članica, zajednički godišnji izveštaj Evropske komisije, preporuke Saveta EU, godišnji izveštaj EU o realizaciji Lisabonske strategije. Evropska strategija zapošljavanja, poznata i

---

<sup>8</sup> Detaljnije informacije:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_policy\\_agenda/social\\_pol\\_ag\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/social_policy_agenda/social_pol_ag_en.html)

kao Luksemburški proces, revidirana je 2005. godine kako bi se uskladila sa ciljevima nove Lisabonske strategije i traje do 2008. godine. Glavni prioriteti ESZ su povećanje adaptabilnosti na promene radnika i firmi, privlačenje što većeg broja radno sposobnih na tržište rada, veće i efikasnije investiranje u radnike i obezbeđivanje stvarne implementacije reformi kroz bolje upravljanje.

## II SOCIJALNI DIJALOG I SOCIJALNA POLITIKA U SRBIJI

### 2.1. PRIMENA STRATEGIJE ZA SMANJENJE SIROMAŠTVA

Danas najvažnije razvojne prioritete Srbije definišu dva međusobno komplementarna procesa – proces približavanja Evropskoj uniji i proces primene Strategije za smanjenje siromaštva (SSS). Ovi procesi vode istom cilju – boljem kvalitetu života svih građana i građanki Srbije i predstavljaju sredstvo da se do tog cilja dođe što pre. Evropska komisija je shvatila značaj povezivanja ova dva procesa i smanjenje siromaštva prepoznala kao prioritet na kome zajednički angažman nije uslovljen nastavkom političkih pregovora. U skladu sa tim EU je, kroz novi prepristupni instrument za pružanje finansijske pomoći Srbiji (IPA), predvidela i podršku primeni Strategije za smanjenje siromaštva. Istovremeno, SSS je u potpunosti usklađena sa Milenijumskim ciljevima razvoja, usvojenim od strane Ujedinjenih nacija.

Strategija za smanjenje siromaštva ima za cilj da prepolovi broj siromašnih u Srbiji do 2010. godine.<sup>9</sup> Usvojena je 2003. godine, a, da bi se osigurala njena uspešna primena, potpredsednik Vlade je zadužen da prati i izveštava o procesu implementacije SSS. Stoga je, pri kabinetu potpredsednika Vlade, osnovan Tim za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva (februara 2005. godine), kao privremeno telo sa ciljem da pruži podršku ključnim partnerima.

Posmatrajući siromaštvo kao multidimenzionalan fenomen, u procesu izrade Strategije učestvovalo je oko 4000 ljudi što je osiguralo da, posle konsultativnog procesa u donošenju, bude uključen i veliki broj partnera u njeno sprovođenje. Zato je Strategija, kao prvi višesektorski razvojni dokument, poslužila kao osnova za donošenje sektorskih strategija, uključujući Strategiju razvoja malih i srednjih preduzeća i Strategiju zapošljavanja.

Strategija je plan akcija koje treba sprovesti da bi se siromaštvo redukovalo, a da li će njene preporuke biti i sprovedene zavisiće, u velikoj meri, od uspešnog uključivanja i koordinacije svih relevantnih aktera. Značaj ovog dokumenta leži u činjenici da se siromaštvo posmatra kao višedimenzionalan problem, a ne samo kao puka materijalna nemaština. U širem smislu, socijalna uključenost podrazumeva pravo na pristup tržištu rada, pravo na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, pravo na čistu životnu sredinu.

Upravo zato, Strategija za smanjenje siromaštva bazira se na ubrzanom ekonomskom rastu i razvoju, sa naglaskom na otvaranju novih radnih mesta u sektoru malih i srednjih preduzeća. Ona obuhvata i preporuke namenjene rešavanju problema nastalih kao posledice tranzicije, restrukturiranja i privatizacije privrede, da bi sprečila nastanak „novog siromaštva“. Treća grupa preporuka predstavlja tradicionalno polje intervencija, koje podrazumeva

---

<sup>9</sup> Prema Republičkom zavodu za statistiku za 2005. godinu ispod linije siromaštva živi 6,5% stanovništva Srbije.

unapređenje postojećih, i donošenje novih, mera u sistemu socijalne zaštite onima kojima je pomoć najpotrebnija.

## **Principi primene**

Pa, ko su siromašni u Srbiji? To su lica sa niskim nivoom obrazovanja, nezaposlena i izdržavana lica, stari (preko 65 godina), deca, kao i one grupe koje su tradicionalno među ugroženima, poput Roma, izbeglica i raseljenih lica, osoba sa invaliditetom, žene. Mladi se, takođe, ubrajaju u, takozvane, osetljive kategorije siromašnih, a siromaštvo u Srbiji je i ruralni fenomen, odnosno selektivno pogađa seoske sredine, pre svega staračka seoska domaćinstva. Regionalno posmatrano, siromaštvom su najviše pogođeni jugoistok Srbije i ruralna područja Zapadne Srbije.

Ovakav pristup problemu, pored značajnih finansijskih sredstava, zahteva i velike organizacione napore, koordinaciju centralnog i lokalnog nivoa, intenzivnu saradnju državnih institucija, civilnog društva, socijalnih partnera, donatora, poslovne zajednice, ali i spremnost da se se preuzme uloga i odgovornost za promenu na bolje.

S obzirom na postojanje velikog broja strateških dokumenata i neophodnosti usaglašavanja aktivnosti ključnih partnera, implementacija SSS se zasniva na primeni ključnih principa čiji je cilj da mere i aktivnosti, predviđene Strategijom, postanu deo planiranja i redovnih aktivnosti Vlade, resornih ministarstava, lokalnih samouprava; da osigura primenu na lokalnom nivou reflektujući njene preporuke u lokalnim planovima razvoja i opštinskim budžetima; kao i da izgradi široko partnerstvo između organizacija civilnog društva, privatnog i javnog sektora, kao i predstavnika osetljivih društvenih grupa u implementaciji, praćenju i evaluaciji ovog procesa.

Iako je važno da svi budu uključeni u proces primene, glavni deo posla nose resorna ministarstva, kao institucije odgovorne za sprovođenje preporuka, saglasno svojim mandatima. Proces planiranja resornih ministarstava omogućiće da prioriteti SSS postanu deo njihovih svakodnevnih aktivnosti, da budu uzeti u obzir prilikom izrade budžeta i strateškog programiranja raspodele međunarodne pomoći. Istovremeno, radi se na stvaranju preduslova za održivi sistem na nivou Vlade koji će omogućiti sprovođenje i praćenje ciljeva i aktivnosti koje imaju za cilj smanjenje siromaštva.

## **Podrška partnerima**

Kao što je istaknutno, jedan od najvažnijih principa i deo aktivnosti Tima za implementaciju SSS okrenut je pružanju podrške ključnim partnerima u unapređenju položaja osetljivih grupa, kao i promovisanju procesa i redovnog informisanja šire javnosti o rezultatima na polju smanjenja siromaštva. Stoga je od velikog značaja da svi partneri prepoznaju svoje uloge, prihvate odgovornosti i pruže podršku implementaciji, kao što je i učinjeno prilikom definisanja prioriteta, mera i preporuka same Strategije.

Tako je u Narodnoj skupštini Republike Srbije Odbor za smanjenje siromaštva pokrenuo Forum svih partnera sa idejom da razmenjuju mišljenja, šire primere dobre prakse i pokreću inicijative za efikasniju primenu SSS. Kao stalni članovi, u radu Foruma učestvuju i predstavnici reprezentativnih sindikata i poslodavaca. Istovremeno, koncept „Društveno odgovornog poslovanja“<sup>10</sup> prepoznat je kao jedna od inicijativa koje mogu preduzećima da pomognu da, pored ostvarivanja profita, ostvare pozitivan uticaj na širu lokalnu zajednicu, uključujući i sopstvene zaposlene radnike, dobavljače i potrošače.

Nevladine organizacije su imale veliku ulogu prilikom izrade Strategije i aktivno su uključene u njenu primenu. Pokrenuta je nova inicijativa Tima da podrži rad određenog broja NVO sa ciljem da prate sprovođenje mera i preporuka SSS, kao i njihov uticaj na određene osetljive grupe. Jedan od načina podrške rešavanju problema siromaštva na lokalnu jeste i program „Lokalne inicijative“ – razvijanje mreža i koalicija NVO u partnerstvu sa lokalnim vlastima, biznisom, socijalnim partnerima, a sve u cilju da se izrade strateški planovi, promovišu primeri dobre prakse u primeni SSS ili nađu sredstva za finansiranje prioriteta u razvoju lokalne zajednice.

Pripremljen je i „Pregled raspoloživih finansijskih sredstava“<sup>11</sup>, svojevrsan vodič namenjen opštinama, NVO, malim i srednjim preduzećima i preduzetnicima, poslodavcima i sindikatima, sa ciljem da olakša korišćenje raznih mogućnosti finansiranja za sve one koji žele da sopstvenim inicijativama donesu promenu.

Kada je reč o međunarodnim razvojnim partnerima, najveći deo njihove aktivnosti trenutno je usmeren na pružanje pomoći opštinama u procesu strateškog planiranja, što će omogućiti da se na lokalnom nivou efikasnije donose lokalne strategije ekonomskog razvoja i zapošljavanja, ostvaruju prioriteta iz sfere socijalne politike, bolji kvalitet komunalnih usluga, ali i razvijanje socijalnog dijaloga.

## **Preporuke SSS**

Sprovođenje SSS i proces evropskih integracija su složeni procesi, oni prožimaju promene na svim nivoima. Zato je jedan od ključnih principa koordiniranje napora u domenu smanjenja siromaštva sa drugim reformskim prioritetima, uključujući i sektorske strategije.

Nacionalna strategija zapošljavanja potpuno je usklađena i komplementarna sa Strategijom za smanjenje siromaštva. Ona, takođe, naglašava održavanje

---

<sup>10</sup> Praksa DOP-a odnosi se na celokupni raspon delovanja jednog preduzeća, kao i na odnose koje ono uspostavlja: šta se proizvodi, kako kupuje i prodaje, kako poslovanje utiče na prirodnu okolinu, na koji način se ljudi zapošljavaju, osposobljavaju i utiču na razvoj ljudskih resursa, na koji način kompanija ulaže u društvenu zajednicu i poštuje ljudska i radna prava.

<sup>11</sup> Više u Aneksu na sajtu:

[http://www.prsp.sr.gov.yu/PRSP-Pregled\\_raspolozivih\\_sredstava.html](http://www.prsp.sr.gov.yu/PRSP-Pregled_raspolozivih_sredstava.html)

makroekonomske stabilnosti kao preduslova za održivi privredni rast i razvoj, kreiranje stimulativnog okruženja za razvoj privatnog sektora, povećanje stranih direktnih investicija, konkurentnosti domaćih preduzeća, kao i specifične mere za zapošljavanje ugroženih grupa, uključujući socijalne programe poput javnih radova, mikropreduzeća, subvencija za poslodavce.

Pored naglašavanja važnosti novih mogućnosti zapošljavanja, ističe se i značaj razvoja efikasnog tržišta rada, a programi aktivnih mera zapošljavanja, poboljšanje kvaliteta ponude rada, kao i povećanje njene mobilnosti, posebno su obrađene u Nacionalnom akcionom planu zapošljavanja.

Zato je za uspešnost u sprovođenju i ovih reformi neophodno široko partnerstvo i, u tom procesu, nezaobilazan je i socijalni dijalog.

Razvoj i unapređivanje socijalnog dijaloga i tripartizma ovde se posmatra ne samo kao mehanizam od velikog značaja za novo zapošljavanje, rešavanje problema viškova zaposlenih, već i za celokupno uspešno sprovođenje SSS u celini. Između učesnika kolektivnog pregovaranja neophodno je obezbediti konsenzus za stvaranje uslova za novo zapošljavanje na svim nivoima; da poslodavci i njihova udruženja aktivno učestvuju u programima obuke, informišu tržište rada o stvarnim potrebama; formiranje Socio-ekonomskih saveta i Lokalnih saveta za zapošljavanje, naročito u najmanje razvijenim područjima, gde će ključni akteri moći da koordiniraju svoje zajedničke napore i usaglase konkretne mere za ostvarivanje prioriteta u razvoju lokalne zajednice.

## **Rezultati**

Posle tri godine primene Strategije za smanjenje siromaštva, jedan od najvažnijih rezultata jeste široka podrška od strane ministarstava Vlade, nevladinih organizacija, lokalnih vlasti, Narodne skupštine, poslovnog sektora i sindikata – Vlada je u budžetu izdvojila sredstva za realizaciju mera, Parlament je usvojio preko 50 zakona predviđenih Strategijom, nevladine organizacije su se aktivno uključile u unapređivanje položaja društveno osetljivih grupa, a ključni donatori su usaglasili svoje programe sa preporukama SSS.

U narednom periodu kao prioriteta SSS su: održavanje rasta BDP, smanjenje inflacije, povećanje izvoza, kao i povećanje učešća privatnih investicija u BDP-u, a smanjivanje učešća javne potrošnje u BDP-u. Posebna pažnja će biti posvećena razvoju programa usmerenih ka ravnomernom regionalnom razvoju, stvaranju okruženja pogodnog za ekonomski rast, kao i nastavku spoljnotrgovinske liberalizacije uz prateće programe koji treba da ublaže njene efekte na siromašne u ruralnim područjima. U narednoj godini nastaviće se rad na kreiranju efikasnih programa za zapošljavanje viškova zaposlenih, zapošljavanju posebno pogođenih i osetljivih grupa, kao i obezbeđivanju pristupa sistemu socijalne zaštite osobama bez identifikacionih dokumenata, naročito Roma. Takođe, nastavlja se reforma sistema penzijskog i invalidskog osiguranja i finansiranja zdravstvene zaštite, kao i uključivanje

marginalizovanih grupa i osoba sa posebnim potrebama u sistem obrazovanja.

Može se zaključiti da je za ostvarivanje definisanih prioriteta i uspešnu primenu mera predviđenih Strategijom za smanjenje siromaštva, potrebna spremnost i želja da se da preuzme uloga i odgovornost za bolji kvalitet života u svojoj zajednici.

## **2.2. SOCIJALNI DIJALOG**

### **Šta je socijalni deo?**

Socijalni dijalog predstavlja mehanizam i institucionalni okvir u kome predstavnici Vlade i socijalnih partnera – reprezentativnih sindikata i unija poslodavaca, kroz razmenu mišljenja i sučeljavanje argumenata, nastoje da približe i usaglase stavove i uspostave stanje socijalnog mira i kohezije.

*Predmet* socijalnog dijaloga čine ukupna ekonomska i socijalna politika, predlozi zakona iz oblasti radnog i socijalnog zakonodavstva, proces privatizacije i njegovi socijalni efekti, politika zarada i kolektivno pregovaranje, kao i prevencija i regulisanje konflikata i sva druga pitanja od interesa za zaposlene i njihove sindikate i poslodavce.

*Svrha* vođenja socijalnog dijaloga je postizanje kompromisa – socijalnog pakta o sadržaju, dinamici i socijalnoj ceni ekonomskih i društvenih promena. Osnovni argument u prilog institucionalizovanog i razvijenog socijalnog dijaloga i dogovora je sama činjenica da su zemlje i vlade, orjentisane na donošenje i usvajanje socijalnog pakta, uspele da smanje tenzije i konflikte i održe stanje socijalne kohezije. Istovremeno, uspevajući da stabilizuju socijalne odnose one su, komparativno posmatrano, ostvarile i bolje ekonomske i razvojne efekte.<sup>12</sup>

### **Uloga i funkcije socijalnog dijaloga**

Socijalni dijalog predstavlja najbolji mehanizam i put da se izgradi i postigne socijalni konsenzus, razviju demokratski odnosi i uspostavi dobra uprava, odnosno ostvare principi dobre vladavine. Uspostavljanje socijalnog dijaloga tada omogućava razmah inicijativa, uspostavljanje međusobnog poverenja, stabilan i obziran institucionalni pritisak na Vladu i time stvara pretpostavke za poboljšanje strateškog planiranja i stabilizaciju razvoja.

Istovremeno, bez ravnopravnog i efikasnog socijalnog dijaloga nema pune demokratske legitimacije poretka.

---

<sup>12</sup> Scharrenbroich Herbert, 2002, Socijalna politika kroz dijalog, u: *Socijalna politika i socijalni dijalog*, KAS i Institut G17, Beograd, str. 25-26.

Socijalni dijalog čini bitni, konstitutivni element, stub moderne demokratije, samo pod uslovom da su njegovi učesnici zaista vođeni dobrom voljom, međusobnim poverenjem i nastojanjem da u društvu promovišu i šire duh uvažavanja interesnih razlika i kultura tolerancije.

### **Logika i smisao socijalnog dijaloga**

U osnovi uspešnog socijalnog dijaloga, zapravo, stoji potreba uspostavljanja socijalnog partnerstva za demokratske promene i razvoj, svest »da smo svi na istom brodu«, odnosno da postoji, uz sve razlike, zona zajedničkog interesa da dođe do stabilnog i dinamičnog privrednog i društvenog razvoja.

Prvu, temeljnu osnovu socijalnog dijaloga, naime, čini prihvatanje logike konfliktnog socijalnog partnerstva, odnosno ideologije društvenog zajedništva kojom se negira razumevanje industrijskih odnosa kao igre nultog zbira u kojoj »pobednik dobija sve«.

Njenu drugu, operacionalizujuću ravan čine, šire ili uže primenjeni, elementi neokorporativizma sa njegova dva različita, ali komplementarna, značenja. Prvo značenje čini opredeljenje za uključivanje ključnih interesnih grupa u proces formiranja politike, odnosno za logiku harmonizacije i usklađivanja društvenih procesa i odnosa. Drugo, stav da interesne skupine treba da budu organizovane u mali broj specijalizovanih, relativno brojnih i hijerarhijski, na nacionalnom planu dobro organizovanih organizacija, koje raspolažu dovoljno reprezentativnom pregovaračkom moći i kapacitetima za donošenje i realizovanje odluka. Time se logika demokratskog korporativizma jasno razlikuje od totalitarnog pravila: jedan narod, partija, sindikat i organizacija poslodavaca, ali i od nekoordiniranog, kompetitivnog i razmrviženog pluralizma interesnih grupa.

Najzad, princip usaglašavanja polaznih pozicija i odlučivanje konsenzusom socijalni dijalog čini elementom šireg, participativnog i konsesualnog modela i razumevanja demokratije.<sup>13</sup>

### **Različiti koncepti i modeli**

Praktično, socijalni dijalog je idejni konstrukt – široki, zbirni pojam koji pokriva veoma različite prakse, forme i sadržaje dijaloga i pregovora dva (bipartitni), tri (tripartitni) ili više (multipartitni) aktera vođenih sa ciljem da se postizanjem dogovora – stanja socijalnog mira i kohezije izbegnu, ili bar redukuju, troškovi razornih socijalnih konflikata.

Na prvom mestu, dva osnovna oblika participacije zaposlenih u poslovnom životu i aktivnostima i odnosima u preduzeću: a) učešće zaposlenih u odlučivanju o organizaciji radnog procesa, uslovima rada, zaradama i b)

---

<sup>13</sup> Lajphart Arent, 2003, *Modeli demokratije*, Službeni list SCG, Beograd – CID Podgorica, str. 191-192.



finansijskim rezultatima preduzeća, mogu imati značajno mobilizacijsko i integrativno dejstvo.<sup>14</sup> Dalje, forme bipartitnog socijalnog dijaloga, poput prakse kolektivnog pregovaranja i sklapanja kolektivnih ugovora između poslodavaca i njihovih unija i reprezentativnih sindikata, zaista mogu biti i razvojno celishodne i voditi uspostavljanju socijalnog mira i kohezije.

Karakter i suštinu kolektivnih ugovora određuje međudejstvo dva osnovna, kompetentna cilja koji se, kroz proces pregovaranja, nastoje realizovati, u većoj ili manjoj meri. Prvi, čini napor usmeren ka ujednačavanju pravila poslovanja (u grani ili privredi u celini), odnosno ka poštovanju pravila konkurencije. Po drugom, radi se o nastojanju da se, kroz kolektivno pregovaranje, ojača pozicija zaposlenih, koju oni kao individualno, izolovani pregovarači ne bi uspjeli da obezbede.

Dva zajednička elementa povezuju kraljnje različite modele i praksu kolektivnog pregovaranja. Prvi čini raširena tendencija decentralizacije – spuštanja procesa pregovaranja na nivo preduzeća. Drugi, komplementarno i korigujuće stvaranje mehanizama za proširenje važenja kolektivnih ugovora i na preduzeća koja nisu učestvovala u njihovom sklapanju.

Tripartitni socijalni dijalog u koji su, pored predstavnika reprezentativnih sindikata i asocijacija poslodavaca, uključeni i predstavnici vlasti na

---

<sup>14</sup> Participacija samih zaposlenih ima, dakle, dva glavna oblika: učešće u upravljanju preduzećem i učešće u finansijskim efektima korporacija. U pogledu učešća u upravljanju moguće je razlikovati:

- zemlje u kojima se učešće zaposlenih u upravljanju svodi na savetodavnu, konsultativnu ulogu i status, pre svega u domenu uslova rada i zaštite na radu (Belgija, Španija, Holandija);
- praksu saodlučivanja u kojoj je predstavničkim organima radnika data realna moć donošenja odluka, pre svega o personalnim i socijalnim pitanjima, kao i mogućnost da pred sudovima osporavaju odluku poslodavca (Nemačka, Holandija);
- zemlje u kojima je predviđeno učešće predstavnika zaposlenih u upravnim i nadzornim odborima, pod uslovom da zapošljavaju određen broj radnika – najčešće preko 500 (Nemačka, Švedska).

Od posebnog značaja je direktiva 94/45 EZ o Savetima zaposlenih evropskih preduzeća, usvojena 1994. godine, koja za cilj ima poboljšanje socijalnog dijaloga u preduzećima prisutnim u više zemalja EU, odnosno evropskog ekonomskog prostora. Do danas je formirano oko 750 evropskih Saveta zaposlenih sa oko 10 hiljada članova, koji predstavljaju više od 11 miliona zaposlenih.

Dva osnovna oblika finansijske participacije zaposlenih u zemljama EU čine participacija u profitu i radničko akcionarstvo. Participacija u profitu je deoba profita između aktera kapitala i rada, direktno vezana za ostvareni profit i, najčešće, kroz oblike akcija ili plaćanja u gotovini predstavlja oblik štednje zaposlenih, ali i štednju preduzeća. Participaciji u profitu slična je participacija zaposlenih u rezultatima preduzeća, pri čemu su kriteriji za učešće doprinos uvećanju produktivnosti, smanjivanju proizvodnih troškova ili poboljšanju imidža firme.

Na drugoj strani, radničko akcionarstvo nije direktno vezano za efekte preduzeća već za vrednost akcija na tržištu, pri čemu zaposleni mogu postati njegovi delimični vlasnici. Jedan od oblika radničkog akcionarstva, koji postoji u gotovo svim zemljama EU, su besplatne akcije (*free shares*) koje se zaposlenima dodeljuju bez ikakve naknade kao vid nagrađivanja radnika, često nakon određenog broja godina provedenih u firmi, ili su rezultat želje uprave da proširi broj akcionara preduzeća.

Evropska unija je nizom rezolucija, direktiva i preporuka promovisala finansijsku participaciju zaposlenih u rezultatima poslovanja firme kao konstitutivni deo evropskog socijalno-ekonomskog modela kojim se povećavaju motivacija i produktivnost radnika i istovremeno uvećava kompetitivnost firme.

odgovarajućim nivoima državne organizacije (uključujući tu i međunarodne organizacije poput MOR-a i nadnacionalne regionalne integracije) omogućava i participaciju i uključenost socijalnih partnera i u kreiranje normativnog okvira i operativne ekonomske i socijalne politike.

Logika uključivanja države u socijalni dijalog leži u činjenici da se ona javlja u višestrukoj ulozi medijatora i regulatora dijaloga ali i, u funkcijama javnog preduzetnika i poslodavca, kao velikog naručioca dobara i usluga, znači njegovog više nego ravnopravnog učesnika.

Državne vlasti kroz tripartitni socijalni dijalog i konsenzus, posebno ako su na odgovarajući način, kroz proces konsultovanja, u njega uključeni i davaoci i korisnici socijalnih usluga, mogu kreirati uravnoteženu razvojnu i socijalnu politiku. Njome se izbegavaju rizici od krize (nedovoljne) akumulacije, na jednoj i krize legitimnosti i socijalne podrške, na drugoj strani.

Argumenti i scenariji koji govore u prilog uspostavljanja socijalnog dijaloga baziraju dakle na temeljnoj pretpostavci postojanja volje za dijalogom i dogovorom, odnosno uspostavljanjem relativne ravnoteže snaga učesnika koja onemogućuje nametanje jednostranih rešenja.

Dijaloška kultura i dominantan tolerantan pregovarački stil, odnosno »umeće empatije« - uživljanja u vrednosti i interesnu logiku druge strane su, uz raspolaganje učesnika resursima za primenu strategije uzvraćanja na pozitivne ili negativne poteze drugih, pretpostavka svakog uspešnog dijaloga. Na drugoj strani, disbalans moći, autoritarizam i »igra na trenutni jednostrani dobitak« koja uključuje i »pristrasna pravila igre« negiraju sam pojam i logiku socijalnog dijaloga.

Četiri osnovne kritičke primedbe koje pristalicama pluralističkih industrijskih odnosa i kolektivnog pregovaranja i neokorporativnog uređivanja odnosa – socijalnog dijaloga vlade, poslodavaca i sindikata, upućuju (neo)liberali u svojoj osnovi imaju stav o njihovoj neracionalnosti i razvojnoj neefikasnosti. Liberali smatraju da svaki pokušaj administriranja i izvantržišnog regulisanja ima za (skriveni) motiv i inspiraciju izvlačenje subvencija i renti (*rent-seeking*), čime se smanjuje efikasnost privređivanja i usporava razvoj.

Polazna, omiljena teza liberala je da socijalna davanja »drogiraju sistem« i destimulišu zapošljavanje, odnosno da stvaraju mentalitet i kulturu zavisnosti i življenja od socijalne pomoći.

Druga, komplementarna teza sadrži stav da su »tvrdo«, prosindikalno radno zakonodavstvo i »prezaštićenost« i privilegovanost aktuelno zaposlenih», odnosno kolektivnim ugovorima izborna preterana sigurnost zaposlenja i stabilnost zarada, krivci za nezaposlenost, neefikasnost tržišta rada i retulirajuću podelu na formalnu i neformalnu – »sivu ekonomiju«.

Dalje sledi stav da pristalice, neautonomnog i centralizovanog, tripartitnog dijaloga možda i nesvesno šire iluziju o »razumnosti i dobronamernosti« učesnika, njihovoj želji da pregovaraju »u dobroj volji i poverenju«. Stvar je,

međutim, u tome što se zapravo uvek radi o nagodbi prisutnih (sindikata i krupnih poslodavaca) na račun ranjivih i odsutnih trećih, na primer, nezaposlenih i samozaposlenih.

Najzad, iz prethodnih teza izvlači se ključni zaključak o antitržišnoj i antidemokratskoj prirodi i logici socijalnog dijaloga.

Dijalogom i dogovorom se ignorišu i deformišu tržišni impulsi i zakonitosti koji najefikasnije alociraju resurse. Zaboravlja se, pritom, da su upravo socijalni paktovi koji uvezuju dve osnovne komponente – razvoj i produktivnu zaposlenost, doveli do uvećane stabilnosti društva, ali i do uravnoteženog razvoja.

Drugu, «antidemokratsku» dimenziju socijalnog dijaloga sadrži sama mogućnost i praksa da demokratski neverifikovana korporativna tela i akteri, kakvi su Socijalno-ekonomski saveti i sindikati i poslodavačke unije, donose odluke koje obavezuju vladu i parlament, čime su u pitanje dovedeni upravljački kapacitet i kredibilitet demokratskog predstavništva.

Samoproklamovani akteri socijalnog dijaloga kojima niko nije na izborima dao verifikaciju da odlučuju, to čine bez precizno ustanovljenog područja rada i procedura odlučivanja. Ne zna se «ko i s kojim pravom učestvuje, šta je predmet odlučivanja, kako se odlučuje i ko obezbeđuje sprovođenje odluka». Na moguće primedbe da su ova pitanja regulisana zakonom, kojim se utvrđuje i da u dijalogu učestvuju samo reprezentativni akteri, pri čemu je prag reprezentativnosti utvrđen tako visoko (okupljanje, odnosno zapošljavanje desetine svih zaposlenih) da bi, po analogiji, njegovo važenje i za parlamentarne izbore, izvan parlamenta ostavilo sve sem 1-2 stranke i koalicije, odgovor je da bi tek tada imali problem jer bi to značilo vraćanje na dogovore staleža i stalešku, korporativnu državu.<sup>15</sup>

Nesporno, racionalno jezgro ove, (neo)liberalne kritike razorno pogađa prisutne slojeve samoupravne i etatiističke svesti i ambicije da se izvan logike tržišta, rekonstruiše neka vrsta usmeravane «dogovorne ekonomije». Unutar te logike svakako da je neprihvatljivo i stvaranje institucija socijalnog dijaloga koje bi čak, i uz nespornu reprezentativnost aktera i odlučivanje konsenzusom, obaveznošću donetih odluka preuzele funkcije parlamenta i vlade.

Na drugoj strani, između zahteva za formulisanjem uravnoteženog radnog zakonodavstva kojim se balansiraju, i to razvojno produktivno, prava i obaveze poslodavaca i zaposlenih, odnosno radna sigurnost i zarade vezuju za ostvarene efekte i tržišne rizike, uz jasne granice arbiternosti i samovolji, i teze o prezaštićenosti zaposlenih i sindikatima kao, bar potencijalno, remetilačkom faktoru reformi, ne može se staviti znak jednakosti.

---

<sup>15</sup> Mijatović Boško, 2005, Reforma radnih odnosa i tržište rada, u: *Četiri godine tranzicije u Srbiji*, CLDS, str. 315-316.

Racionalni momenat predstavlja i kritika nasleđenog manira i svesti da se separatnim aranžmanima, potpomognutim i iznuđenim političkim pritiskom i pretnjom štrajkovima, mogu u nedogled dobijati subvencije i odlagati promene koje donose redukciju broja zaposlenih, ali i sužavaju prostor za logiku međupartijskih nagodbi i političkih postavljenja u (predimenzioniranom) javnom sektoru.

U jezgru neproaktivnih, rentijerskih koalicija su, međutim, političke strukture i njihove, «menadžerske» ispostave u privredi i njihovi interesi, a ne zaposleni, sindikati i praksa kolektivnog pregovaranja.

Preduslov da zaposleni, pre svega u velikim infrastrukturnim sistemima, izađu iz mreža predatorskih elita, je da se prvo uspostavi, umesto priča o ekonomskom patriotizmu, jasan konkurencijski obrazac i pravila igre. Podrška zaposlenih dobila bi se kroz dijalog o prihvatljivim socijalnim programima i ka novom upošljavanju usmerenim otpremninama, na jednoj i adekvatnom zaštitoj prava manjinskih akcionara, na drugoj strani.

Izbalansirano radno i socijalno zakonodavstvo i praksa socijalnog dijaloga, koja ne vodi stvaranju paradržavnih institucija, već jačanju poverenja i osnaživanju neophodnog, bazičnog društvenog konsenzusa, su, čini se, prostor i neophodna margina između Scile nekontrolisanog, divljeg, koruptivnog – «tajkuskog» kapitalizma i Haridbe izolacionističkog, siromaškog nacional-socijalnog populizma.

### **Država i socijalni dijalog u «teškom», tranzicionom okviru i ključu**

Socijalni i politički dijalog i dogovor su istovremeno praktično jedini način da se izađe iz začaranog kruga. Dijalog i dogovor, su međutim, u situaciji u kojoj dve petine građana svoju ličnu poziciju procenjuje kao nepodnošljivu i teško podnošljivu a oko procene istog takvog stanja u društvu postoji čak dvotrećinska saglasnost, vraški težak i odgovoran ali nužan posao.

Učesnici i pregovarači – vlada i socijalni partneri su, pri tome, u velikoj meri i lišeni jednog od ključnih resursa – poverenja građana. Vlada i sindikati uživaju kakvo-takvo poverenje tek trećine građana. Još gore stoji sa poverenjem u skupštinu, stranke i vlasnike preduzeća.<sup>16</sup>

U teškim, gotovo dramatičnim okolnostima, poput ovih u Srbiji, nužno se postavljaju mnoga pitanja vezana za prirodu, trajanje, obim i kvalitet intervencija države u socijalno i privredno tkivo. Mogu li se, recimo, pozicija, uloga i odgovornosti države svesti na neoliberalni koncept minimalne i neutralne države ili »pristojne vlade«, odnosno ograničiti na nespornu normativno-regulativnu funkciju i eventualno obezbeđenje minimuma javnih dobara u slučajevima kada je tržište neefikasan ili nedostupan snabdevač? Ili ona mora poneti i atribut socijalno odgovorno države? Nije li onda pozivanje na nužnost da rešenje tri problema transformisanja postkomunističke političke

---

<sup>16</sup> Cesid, proleće 2006.

ekonomije – privatizacije, marketizacije i fiskalne i monetarne stabilizacije – bude praćeno paralelnom socijalnom strategijom, makar u vidu strategije redukcije siromaštva, samo pretekst i izgovor za povratak na (redizajnirani) etatizam? Pogotovo što deo građana, gurnut u vrtlog siromaštva, iskazuje nostalgiju za izvesnošću i sigurnošću koju je pružala socijalistička država kao «siromašna država blagostanja».<sup>17</sup>

Sužen okvir tegobne tranzicije, odnosno preuzak manevarski prostor za doktriniranu doslednost rezultirali su dosta širokom saglasnošću oko 6 ključnih aspekata ekonomskih i socijalnih promena.

Prvi, čini neophodnost produbljivanja i zaokruživanja tržišnih reformi, koje uključuju i stvaranje otvorenog i fleksibilnog tržišta rada i redukovanje podele na formalnu i neformalnu (sivu) ekonomiju.

Drugi, komplementarni i strateški, pravac čine svojinske promene – proces privatizacije koji treba da rezultira stvaranjem dominantnog, dinamičnog i otvorenog privatnog sektora koji bi, u drugoj fazi tranzicije, obuhvatao i (delimičnu) privatizaciju velikih infrastrukturnih sistema. Prethodne garantije očuvanja javnog interesa i kombinovanje razvojnog i socijalnog momenta privatizacije – izraženog kroz prateće socijalne programe za viškove zaposlenih i manjinski paket akcija za zaposlene (i građane), treba da obezbede socijalnu podršku za veliku – tektonsku preraspodelu vlasništva i moći koju donosi privatizacija.

Neophodni, treći, aspekt čini naglašena i neophodna regulativna i normativna funkcija države. Odgovorna i efikasna država stvara «dobro uređeno ekonomsko društvo», odnosno tržišnoj privredi primeren institucionalni okvir, koji istovremeno treba da spreči razvoj i razmah «visokonaponske» sistemske korupcije, odnosno nastajanje stanja države zarobljene u mreže klijentelizma, selektivno datih subvencija i renti koje deformišu i zaustavljaju ekonomski razvoj. Država, posebno u početnoj fazi tranzicije, ima i naglašene obaveze i odgovornost za vođenje politike jasnih i relativno čvrstih budžetskih ograničenja, kreditno-monetarnu i fiskalnu politiku, ali i za kreiranje ukupne strategije privrednog i socijalnog razvoja.

Nešto uži, ali još uvek visok stepen saglasnosti postoji oko optiranja za socijalno odgovornu državu - državu partnera koja, u protivstavu sa polarnim modelima minimalne i neutralne države, na jednoj, i skrbničke, sveprisutne – paternalističke države, na drugoj strani, u dijalogu i saradnji sa asocijacijama civilnog društva, pre svega sindikatima i poslodavcima, uređuje industrijske i socijalne odnose i ostvaruje socijalnu politiku i ciljeve.

Socijalni transferi, usmereni ka redukovanju siromaštva i aktivnim i pasivnim merama pomoći nezaposlenima, za cilj imaju zaštitu i osposobljavanje «lica u stanju socijalne potrebe» da prevashodno sopstvenim naporom izađu iz kruga marginalizovanih i siromašnih. Partnerstvo države i civilnog sektora u formulisanju i realizovanju strategije zapošljavanja i ukupne Strategije za

---

<sup>17</sup> Ofe Klaus, 1999, *Modernost i država: istok, zapad*, Beograd, Filip Višnjić, str. 321-339.

smanjenje siromaštva, bazira na logici vezivanja obima i strukture socijalnih transfera za rast proizvodnje i jačanje ekonomskih performansi društva.

Na drugoj strani, pozicija zdravstva i obrazovanja se sve više posmatra iz ugla njihovih produktivnih potencijala, čime se oni, posledično, sve više usmeravaju i orijentišu ka tržištu. Fondovima osiguranja i državnom sektoru prevashodno ostaju bazični paket zdravstvenih usluga i sistem i racionalizovana mreža zdravstvenih i obrazovnih institucija.

Istovremeno, zbog rastućeg značaja obrazovanja i ulaganja u «ljudski kapital» u modernim «ekonomijama znanja» rastu ukupna, javna i privatna ulaganja u permanentno obrazovanje. Dobro, kvalitetno obrazovanje postaje ključni i razvojni resurs, ujedno i pretpostavka sigurne i stabilne egzistencije i profesionalne karijere. Zato se moderne, demokratske države sve više definišu kao države socijalnog ulaganja – investiranja u ljudski kapital. Udeo budžeta obrazovanja u ukupnom BDP-u Srbije porastao je od 2,7 odsto u 2000. na planiranih 4 odsto u 2006. godini, ali je još uvek daleko od prosečnih 5 odsto u EU.

Opšta, političko-ideološki nespecificirana mesta – «političke mantre» su, dakle, zalaganje za: socijalno-tržišnu privredu, odnosno evropski socijalni model; (tripartitni) dijalog socijalnih partnera i vlade; korektivnu, socijalnu funkciju budžeta; očuvanje javnog interesa i primenu mera aktivne socijalne politike i politike zapošljavanja i unutar procesa privatizacije – rečju za solidarnost i socijalnu pravdu.

### **Socijalni dijalog u Srbiji – razlozi (pre)skromnih dosadašnjih učinaka**

Pre pet godina, u Srbiji je, avgusta 2001. godine, formiran Socijalno-ekonomski savet kao polazni institucionalni okvir za tripartitno pregovaranje. Tako je prihvaćen model kojim se stvara mreža institucija za formalan, konsultativni proces i dijalog. No, on je, pre svega, zbog tendencije vlade da sebi proširi manevarski prostor delovanja i da Savet pretvori u telo naknadne verifikacije već donetih rešenja, ali i nerešenih pitanja reprezentativnosti i ravnopravnog statusa učesnika, pre svega sindikata, ostao, tek, institucionalni kroki.

Brojni razlozi koji su doveli do preskromnih učinaka u radu Saveta i limitirali razvoj socijalnog dijaloga mogu se, krajnje uslovno, podeliti na razloge šireg, opštijeg karaktera i one koji predstavljaju izraz specifičnih prilika u Srbiji.

Prvi razlog opšteg karaktera čini sam rizik neefikasnosti odlučivanja konsenzusom svih učesnika. Dovoljno je da samo jedan učesnik ili strana, iz brojnih razloga – od disbalansa moći do tvrde odbrane parcijalnog interesa, ne želi dogovor – da on i praktično bude krajnje usporen ili čak miniran.

Drugi, čini uticaj globalizacije na (veoma ograničenu) sposobnost vlada da se ponašaju autonomno i efikasno u makro-ekonomskom upravljanju privredom. To one često koriste, kroz priču o diktatu moćnih, kao izgovor za držanje

ključnih tema izvan procesa dijaloga i usaglašavanja. Nasuprot tome, nužno »regionalizovanje i internacionalizovanje« jednog broja pitanja samo govori u prilog kako potrebe vođenja »nacionalnog socijalnog dijaloga«, tako i potrebe da se, kroz prethodno postignuti socijalni konsenzus, ojača sopstvena pozicija u pregovorima sa međunarodnim ekonomskim asocijacijama.<sup>18</sup>

Posledično, socijalna agenda se pomera sa »industrijskih na postindustrijske teme« – na pitanja obrazovanja, zdravstva, ekologije i socijalnog staranja, odnosno sa »prihodne, razvojne strane« na stranu socijalnih pretpostavki, troškova i posledica, koje ostaju u ingerenciji nacionalnih država. Pomeranje akcenata prati često nastojanje da se u krug učesnika tripartitnog dijaloga, u okviru ideje i prakse »tripartizma plus« na poziciju koju su držali sindikati, postave i organizacije penzionera, potrošača, ekspertske i profesionalne grupe. Time se ujedno širi manevarski prostor i praktično ojačava pozicija poslodavaca i vlada, u (multipartitnom) dijalogu sa mnoštvom aktera civilnog društva koji teško mogu harmonizovati svoje različite pozicije i interese.

Najzad, četvrtu konsekvencu čini prateća tendencija sve nižeg nivoa integrisanosti pojedinaca u interesne grupe, posebno nizak nivo integrisanosti poslodavaca u odgovarajuće asocijacije, ali i pad stope sindikalizovanosti, u svim zemljama tranzicije. Ona se danas kreće najčešće između 20%-40% od ukupnog broja zaposlenih pri čemu je Srbija još uvek u vrhu po stupnju sindikalizovanosti zaposlenih.<sup>19</sup>

No, nezadovoljavajući učinci socijalnog dijaloga u Srbiji prevashodno su determinisani kumulativnim delovanjem dve grupe internih faktora – nepostojanjem odgovarajućeg političko-kulturnog okvira i procesom arbitrarnog kreiranja »relevantnih« socijalnih partnera i stvorenim disbalansom moći u korist »jedino legitimnih« predstavnika Vlade.

### **Nedostajuće pretpostavke – političko-kulturni okvir**

Limitirani učinci i rašireno nezadovoljstvo dosadašnjom praksom rezultat su upravo odsustva međusobnog poverenja i spremnosti da se u dovoljnoj meri uvažavaju interesi i pozicija drugih učesnika u socijalnom dijalogu. Izgradnja poverenja i vere u spremnost partnera da, kroz argumentovani dijalog, koriguju svoje stavove, kao i njihovu rešenost da realizuju preuzete obaveze – od odlučujućeg je značaja za funkcionisanje socijalnog dijaloga.

---

<sup>18</sup> Lajphart Arent, 2003, *Modeli demokratije*, Službeni list SCG, Beograd – CID Podgorica, str. 195.

<sup>19</sup> Po nalazima istraživanja (Sindikalni barometar 1-3) udeo sindikalnog članstva u ukupnom broju zaposlenih se kreće između trećine i dve petine, pri čemu je četiri petine sindikalno organizovanih u članstvu dve reprezentativne sindikalne centrale SSS Srbije (oko 500 hiljada) i UGS "Nezavisnost" (230 hiljada). Date brojke uključuju, pored zaposlenih, i penzionere. Status reprezentativnog sindikata i učesnika u radu Socijalno-ekonomskog saveta pretpostavlja organizovanje bar 10 odsto zaposlenih na određenoj teritoriji, odnosno 15 odsto zaposlenih u preduzeću - ustanovi. Predstavnik poslodavaca u Savetu je Unija poslodavaca Srbije koja, po sopstvenim izvorima, ima u samom sastavu 14 strukovnih i 61 opštinsko udruženje.

Nalazi istraživanja vršenih između 2002. i 2005. godine pokazuju, međutim, da su zaposleni i građani, iako svesni značaja, nedovoljno obavešteni – njih približno dve petine, o svrsi i sadržajima socijalnog dijaloga. Oni sumnjaju i u ozbiljne namere učesnika, pre svega Vlade, da dogovoreno i realizuju. Rašireno uverenje polovine zaposlenih da Vlada stvaranjem privida dijaloga samo kupuje vreme, dodatno je osnaženo sumnjom da će na kraju sve biti urađeno u skladu sa diktatom ključnih međunarodnih finansijskih institucija, što jasno limitira očekivanja i spremnost da se učestvuje u socijalnom dijalogu.

Pojednostavljeno rečeno, među zaposlenima dominira stav rezervisane, uslovne i »plitke« podrške socijalnom dijalogu, uslovljen nezadovoljstvom njegovim dosadašnjim tokom i efektima, kao i nedovoljnom edukacijom zaposlenih o njegovoj svrsi, akterima i sadržajima.<sup>20</sup>

U celini gledano, može se zaključiti da samo ozbiljno i odgovorno uvažavanje pozicije i realnih interesa partnera i njihovo strpljivo i argumentovano usaglašavanje može voditi uspostavljanju poverenja i formulisanju zajedničkih interesa. Do stanja socijalne kohezije može se doći samo društvenom koncertacijom – napredovanjem ka kompromisu kroz otvoren i ravnopravni dijalog.<sup>21</sup>

### **2.3. BUDUĆNOST SOCIJALNOG DIJALOGA**

#### **Razlozi u prilog uspostavljanja efektivnog socijalnog dijaloga u Srbiji**

Srbija je, nakon promena 5. oktobra 2000. godine, konačno krenula putem odlučnih političkih i ekonomskih reformi. Za nešto više od 6 godina izvršene su ključne zakonske reforme i stvoren institucionalni okvir za razvoj tržišne ekonomije i pravne, demokratske i socijalno odgovorne države i otvorenog, pluralističkog društva. Time je otvoren put i ka širim, evropskim integracijama. Sastavni deo promena su i ključne reforme privrednog, poreskog i finansijskog sistema, uključujući svojinsku transformaciju, odnosno ukidanje neefikasne društvene svojine i proces restrukturiranja i privatizacije.

Postignuti su i značajni rezultati na planu privrednog razvoja i ostvarena prosečna stopa rasta od 6%. No, zemlja je i dalje suočena sa brojnim ekonomskim, socijalnim i političkim rizicima i ograničenjima koja su nasleđe prethodno vođene politike koja za rezultat ima, i u velikoj meri, razoreno i osiromašeno društvo i ruiniranu ekonomiju. Srbija danas ima neodrživu privrednu strukturu, neiskorišćene kapacitete i zastarelu tehnologiju kao, i u velikoj meri, degradiranu privrednu infrastrukturu. Zemlja je stvorila značajne devizne rezerve ali je, istovremeno, suočena sa visokim spoljnotrgovinskim deficitom i potrošnjom koja nadilazi proizvodnju. Prihodi od privatizacije moraju biti postupno zamenjeni direktnim investicijama. Rast investicija može,

<sup>20</sup> Stojiljković Zoran, Luković Slavoljub, 2004, *Socijalni dijalog*, Nezavisnost, Beograd, str. 16-17.

<sup>21</sup> Fajertag Guisepppe, 2000 (ed), *Collectiv Bargaining in Europe*, ETUI, Brussels, p. 33



međutim, biti ostvaren samo uz paralelno smanjivanje udela javne potrošnje. Istovremeno, ostvareni društveni bruto proizvod po stanovniku, izražen u paritetnoj kupovnoj moći, je tek na nivou od 30% proseka za proširenu EU sa 25 članica. Na drugoj strani, stopa nezaposlenosti je tri puta veća od proseka za EU (9%). Privredni oporavak i početna faza tranzicionih promena praćeni su rastom nezaposlenosti i društvenih nejednakosti, a regionalne razlike u nivou (ne)razvijenosti idu čak do 1:8.<sup>22</sup> Preko potrebni socijalni i politički dijalog i konsenzus suočeni su očito sa ogromnim izazovima.

Institucionalizacija socijalnog dijaloga predstavlja, međutim, i jasnu obavezu koja se postavlja pred svaku zemlju kandidata za članstvo u međunarodnim integracijama, da stvori zakonski i institucionalni okvir za olakšavanje i sprovođenje socijalnog dijaloga.<sup>23</sup> Socijalni dijalog mora, pored nacionalne, posedovati i jasnu i razvijenu regionalnu i međunarodnu (MOR, pregovori sa MMF i Svetskom bankom) dimenziju.

Primeru radi, odeljak 13 *Acquis*-a EU predviđa, za zemlje u procesu pridruživanja, obavezu podnošenja redovnih godišnjih izveštaja o napretku u oblastima: zapošljavanja, radnog zakonodavstva i zaštite na radu, razvoja operativnih šema socijalne sigurnosti i, naravno, unapređenja institucionalnog socijalnog dijaloga koji uključuje i učešće partnera u pregovorima o pristupanju EU.<sup>24</sup>

U jednom izveštaju iz 2002. godine (EU0211207F) o radnim odnosima u Evropi ističe se da »uloga socijalnih partnera najizrazitija je crta evropskog socijalnog modela koji objedinjuje ideale odgovornosti, solidarnosti i participacije«.

## **Strateški sadržaji i ciljevi socijalnog dijaloga**

Osnovni prioritet na socijalnoj agendi, svakako, predstavlja proces harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, odnosno prihvatanje i doseganje evropskih radnih, socijalnih i kulturnih standarda. Postizanje konsenzusa o sadržajima i dinamici tranzicionih promena u svom jezgru zapravo ima nimalo lak zadatak iznalaženja osetljive ravnoteže između logike i razloga ekonomske efikasnosti, kao sredstva, i pravičnosti i višeg kvaliteta života, kao smisla i svrhe promena.

Polazeći od evropskog socijalnog modela i preporuka Strategije za smanjenje siromaštva, osnovni ciljevi, u narednom periodu, bili bi: učiniti rad dostupnim i isplativim, penzijski sistem održivim, kvalitetno obrazovanje i bazične

<sup>22</sup> *Strategija privrednog razvoja Srbije 2006-2012*, Ministarstvo za privredu Republike Srbije, str.15-16.

<sup>23</sup> Kolektivno pregovaranje i tripartizam su predmet brojnih konvencija i preporuka MOR-a. Od posebnog značaja su: Konvencija 87 o sindikalnim slobodama (1948), Konvencija 98 o pravu na kolektivno pregovaranje (1949), Preporuka 113 o tripartizmu (1960), Preporuka 159 o radnim odnosima u javnim delatnostima (1978), kao i Konvencija 154 i Preporuka 163 (1981) vezane za kolektivno pregovaranje.

<sup>24</sup> Arandarenko Mihail, 2003, *Razvoj socijalne politike u Srbiji i Crnoj Gori*, SCEPP, Beograd, str. 67-69.

zdravstvene usluge dostupnim svima i tako redukovati nezaposlenost, siromaštvo i prateću socijalnu izolaciju i isključenost.<sup>25</sup>

Institucionalizacija sive ekonomije i dosledno antikorupciono zakonodavstvo i praksa, u čijoj su primeni angažovani svi akteri demokratske politike i civilnog društva, su svakako predmet angažovanja i svih učesnika u socijalnom dijalogu.

## **Nezaposlenost i zapošljavanje**

Revolucionarne tehnološke promene i izazovi permanentne izloženosti tržišnoj konkurenciji, koju nosi proces globalizacije, definitivno su pokopali san o sigurnom, stalnom poslu, baziranom na jednom za svagda stečenim kvalifikacijama. Globalizacija, dakle, donosi sa sobom, gotovo automatski, fleksibilizaciju rada i deregulaciju tržišta radne snage. Tržište rada i sam radni proces postaju otvoreni za stalno samousavršavanje, kao i za fleksibilne oblike zapošljavanja, poput rada na određeno vreme i sa ograničenim radnim vremenom, sezonskog i projektnog radnog angažovanja ili pak rada kod kuće, odnosno izvan klasično shvaćenog radnog mesta.<sup>26</sup>

Zato nije realno očekivati ni da će se problem visoke nezaposlenosti kod nas moći rešavati bez spremnosti aktuelno i potencijalno nezaposlenih na daleko veću pokretljivost, prihvatanje nestandardnih oblika zapošljavanja i širenje inovativnih projekata i prakse samoupošljavanja.<sup>27</sup>

Fleksibilizacija odnosa na tržištu rada, očito, kao neumitnost donosi odricanje od sigurnosti konkretnog zaposlenja. Na drugoj strani, ona bi morala činiti izvesnom mogućnost novog, produktivnog zapošljavanja. U suprotnom, rast već i inače izrazito visoke nezaposlenosti, koji nije praćen rastom proizvodnje i stvaranjem prostora za novo zapošljavanje, ima razorne socijalne posledice.

Zato je problem zapošljavanja kao stalni, visoki prioritet u EU vodio, saglasno evropskom socijalnom modelu, do sve češćeg zaključivanja paktova o zapošljavanju (tradicionalna komponenta) i razvoju konkurentnosti (nova, strateška komponenta).

Uzor-model čini «irsko privredno čudo», odnosno snažni privredni rast Irske do koga je došlo kombinovanjem – socijalnim sporazumom uređenog kretanja plata i troškova rada, kontrole javnih rashoda i, pratećeg, otvaranja privrede i stranih ulaganja. Po ugledu na irski model (Program za nacionalni oporavak iz 1987. godine kome su, na svakih 3-5 godina, sledili novi nacionalni programi i

---

<sup>25</sup> Arandarenko Mihail, 2003, *Razvoj socijalne politike u Srbiji i Crnoj Gori*, SCEPP, Beograd, str. 65-67.

<sup>26</sup> Harvi Hejvud, 2003, Od fordizma do fleksibilne akumulacije, u: *Globalizacija: mit ili stvarnost* (priredio Vladimir Vuletić), Beograd, Zavod za izdavanje udžbenika, str. 224-228.

<sup>27</sup> Za razliku od ranijeg perioda, kada su činili više od dve trećine, danas oni koji traže prvi put posao čine približno polovinu ukupnog broja nezaposlenih. Četvrtinu čine radnici koji su postali tehnološki višak, a drugu četvrtinu oni koji su radili na određeno vreme. Očito, da kroz proces restrukturiranja i privatizacije sve više ljudi ostaje bez posla.

sporazumi) ovi ugovori nastoje da zbrinu nezaposlene i stvore nova radna mesta, uz paralelno kontrolisanu inflaciju i očuvanje realnih zarada. Akcenat je na promovisanju novih infrastrukturnih investicija i jačanju ljudskog kapitala – preko programa permanentne obuke zaposlenih razvijanih, pre svega, na lokalnom nivou i u okviru partnerske saradnje na radnom mestu i uz prateću reformu i stimulatívne mere poreske politike i očuvanje realnog nivoa socijalnih davanja.

Povećanje kompetitivnosti radne snage kroz doobuku, kombinovano sa skraćivanjem radnog vremena i (bolnim) raspravama oko ciljeva budžetske politike i reformi penzionog sistema je i u osnovi Ugovora solidarnosti i paktova o zapošljavanju, potpisivanih u Italiji nakon 1993. godine. Interesantno je da italijanska praksa predviđa, u okviru donošenja i relaizacije Socijalnog pakta, dve runde sastanaka socijalnih partnera godišnje. Prolećna runda sadrži razgovore o prognoziranoj stopi kretanje GDP-a, zaposlenosti i inflacije, a jesenja konsultacije o ciljevima i merama budžetske politike.<sup>28</sup>

### **Rizik nezaposlenosti i erozija prava zaposlenih i sindikata**

Fleksibilizacija i nužni stepen deregulacije rada, dakle, ne smeju biti izgovor za odricanje od pune zaposlenosti kao dugoročnog cilja, kao ni osnov za prinudno disciplinovanje zaposlenih i demontiranje pregovaračke pozicije i moći njihovih sindikata.

Demokratski industrijski odnosi, ukoliko zaista težimo evropskom socijalnom modelu, moraju se temeljiti na socijalnom partnerstvu rada i kapitala i oblicima bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga. Dijalog i pregovaranje imaju konkretne povratne stimulatívne efekte na radnu motivaciju i učinak zaposlenih, ali i na ukupno sistemsko redukovanje neizvesnosti u pogledu kretanja faktora proizvodnje.

Erozija sigurnosti konkretnog radnog mesta ne sme biti osnov za eroziju i dokidanje fundamentalnih, kolektivnih prava zaposlenih: prava na autonomno sindikalno udruživanje i akciju, prava na kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora, na participaciju u odlučivanju, kao i prava na štrajk i druge oblike izražavanja protesta i nezadovoljstva.

Strah od nezaposlenosti takođe ne sme biti izgovor i pretekst ni za dalje snižavanje standarda u pogledu uslova rada i bezbednosti i zaštite zdravlja na radnom mestu.

Činjenica je da je u prethodnom periodu tržište rada bilo visoko segmentirano i podeljeno na svoj «formalni deo», koji su uglavnom činili zaposleni u društvenim preduzećima, koji su uživali (pre)visok stepen zaštite i kojima je tolerisan dopunski rad u sivoj ekonomiji, i na veliki broj «zaposlenih» koji nisu uživali nikakvu zaštitu i sigurnost radnih mesta u neformalnom sektoru.

---

<sup>28</sup> Hoffmann Reiner, 1998, Employment Pacts in Europe, in: *National Social Pacts: Assessment and future prospects*, ETUI, Brussels, pp. 33-37.

Zakonom o radu iz 2001. godine (i izmenama iz 2005. godine) balansirano je uvođenje alternativnih oblika zapošljavanja i fleksibilizacija rada sa garantovanjem osnovne zaštite i prava zaposlenih, uključujući obavezu socijalnog programa za višak zaposlenih kod prestrukturiranja preduzeća.

No, nekadašnju prezaštićenost radnog mesta, imobilnost radne snage i širok krug formalnih «samoupravnih prava» zaposlenih ne treba da zameni njihova podređenost i obespravljenoost. Indeksi fleksibilnosti radnog zakonodavstva i sintetički indikatori uslova rada i zaštite stalno zaposlenih pokazuju da je Srbija već na nivou proseka zemalja OECD-a.<sup>29</sup> Posebno nizak nivo zaštite imaju zaposleni na određeno vreme.

### **Strategija zapošljavanja**

Prva nacionalna strategija zapošljavanja (za period 2005-2010) doneta je sa ciljem da se odgovori na izazove pred kojima se nalazi tržište rada u Srbiji. Ona poziva na koordinaciju i saradnju svih ključnih partnera u borbi protiv nezaposlenosti, od Narodne skupštine, Vlade i resornih ministarstava do socijalnih partnera i nevladinih organizacija. U potpunosti su prihvaćeni ciljevi i prioriteta iz Evropske strategije zapošljavanja, ali se zbog naših specifičnosti pridodaju još 2 prioriteta: podrška stranim direktnim investicijama i smanjivanje razlika između regionalnih tržišta rada.

U strategiji zapošljavanja «polazi se od neophodnosti ostvarivanja socijalnog dogovora, putem organizovanja permanentnog socijalnog dijaloga na svim nivoima... i instistira na stvaranju efikasnih nacionalnih, regionalnih i lokalnih *koalicija za zapošljavanje i konkurentnost...*». Peto poglavlje posvećeno je socijalnoj koheziji na tržištu rada, ističući značaj razvijanja socijalnog dijaloga kao i smanjivanja razlika između regionalnih tržišta rada, podršku ravnopravnosti polova i borba protiv diskriminacije, posebno pogođenih grupa.<sup>30</sup> Posebno se naglašava «ofanzivni aspekt kao moćno sredstvo za povećanje konkurentnosti i davanje dodatnog podsticaja održivom privrednom rastu».

### **Nacionalni akcioni plan zapošljavanja (2006-2008)**

U cilju efikasne primene Nacionalne strategije zapošljavanja, usvojen je i Nacionalni akcioni plan zapošljavanja koji donosi konkretne mere i aktivnosti u naredne 2 godine. Definisane su odgovornosti pojedinih institucija koje učestvuju u sprovođenju, kao i indikatori za merenje uspešnosti realizacije.

Među prioritetima je, pored smanjenja nezaposlenosti, porasta konkurentnosti na tržištu rada, aktivnih mera zapošljavanja, rešavanja položaja viška

---

<sup>29</sup> *Analiza politike zapošljavanja u Srbiji*, 2005, Međunarodna organizacija rada i Savet Evrope, str. 14-15.

<sup>30</sup> Jedna od šansi je i novousvojena inicijativa, projekat Socio-ekonomskog saveta koji ima za cilj dalje razvijanje socijalnog dijaloga, naročito na lokalnom nivou.

zaposlenih i decentralizacije i modernizacije rada Nacionalne službe za zapošljavanje, i unapređivanje socijalnog dijaloga i efektivnosti Socio-ekonomskih saveta i Lokalnih saveta za zapošljavanje.

S obzirom da se problem siromaštva i nezaposlenosti može rešiti jedino izgradnjom partnerskih odnosa i koordinacijom svih aktera, predviđaju se i konkretne mere za jačanje socijalnog dijaloga kroz efikasniji rad postojećih tripartitnih i radnih tela, naročito na lokalnu; učestvovanje u zajedničkim projektima sa naglaskom na ravnomeran regionalni razvoj; podsticaj posebnih oblika samozapošljavanja, poput socijalnih kooperativa; usvajanje zajedničkih stavova i zaključaka po pitanju zapošljavanja i njihovo promovisanje među svojim članstvom, uključujući razvoj socijalnog dijaloga na nivou preduzeća, putem zaključivanja kolektivnih ugovora.

Unutar jedne celovite strategije zapošljavanja predviđen je čitav set *aktivnih mera politike tržišta rada* u cilju pružanja podrške za novo uposlenje svim nezaposlenima, onima koji su obeshrabeni ili imaju otežan pristup tržištu rada. Ove mere, stoga, moraju biti usmerene ka onima kojima je pomoć najpotrebnija da bi se obezbedila socijalna uključenost i sprečio rast društvenih nejednakosti.

Tako, Nacionalni akcioni plan zapošljavanja predviđa programe podrške samozapošljavanju, otvaranje novih radnih mesta, aktivno traženje posla, dodatno obrazovanje i obuke, prevenciju viškova zaposlenih, javne radove. Programe dokvalifikacije i prekvalifikacije, u cilju lakšeg dolaženja do posla, organizuje Nacionalna služba i privatne agencije za zapošljavanje u saradnji sa obrazovnim institucijama i zainteresovanim kompanijama. U 2006. godini za ove mere je izdvojeno 1,3 milijarde dinara, što predstavlja 0,07% BDP, a 0,74% ide za pasivne mere. Koliko se može očekivati da ovi programi ublaže posledice dramatičnih promena u privredi i na tržištu rada, govori i podatak da su izdvajanja za aktivne mere deset puta manja u odnosu na razvijene zemlje.

Zato je neophodno da se smanji učešće pasivnih mera kroz razvijanje i promovisanje privlačnih radnih alternativa. Pasivnu, zaštitnu funkciju imaju sredstva namenjena isplati naknada za nezaposlenost rastućem broju nezaposlenih koji ostaju bez posla. Sličnu funkciju imaju i sredstva iz Tranzicionog fonda namenjena zaposlenima koji se u procesu privatizacije i restrukturiranja preduzeća opredele za uzimanje otpremnine.

Sredstva iz socijalnih programa i otpremnine se ne smeju isključivo usmeravati u neproduktivnu potrošnju. U okviru sinhronizovane i osmišljene kampanje i projekta «Otpremninom do posla» ona se, kroz različite stimulativne mere (jednokratna isplata, dodatno kreditiranje i pomoć, olakšice), moraju usmeriti ka samozapošljavanju ili, kao neka vrsta vaučera, ka zapošljavanju kod poslodavaca koji imaju poslovne projekte.

Jedan od bitnih preduslova je svakako visoka stopa rasta BDP koja može da omogući povećanu tražnju za radnom snagom i otvaranje novih radnih mesta. Pored održavanja makroekonomske stabilnosti, neophodno je uspešno privesti kraju reforme privrede, kreirati okruženje povoljno za rast sektora

malih i srednjih preduzeća i preduzetništva i stvoriti uslove za priliv stranih direktnih investicija i povećanje izvoza naših preduzeća. Podsticajna aktivna strategija zapošljavanja tako, pre svega, počiva na povoljnom ambijentu za direktna ulaganja – «*grinfild investicije*» (i njihovoj sigurnosti), kao i uspešnom restrukturiranju privrede. Rešavanje problema nezaposlenosti jedino je moguće ostvariti putem otvaranja novih radnih mesta, podizanjem kvaliteta ponude rada i efikasnim odgovorima zahtevima koje nameće savremeni način privređivanja.

Jednostavna procedura registracije preduzeća, povoljni uslovi kreditiranja (naročito za nerazvijena područja), poreske olakšice, izgradnja i opremanje objekata infrastrukture, intenzivnije uključivanje lokalnih samouprava u kreiranje ambijenta povoljnog za ekonomski rast, kao i stimulacija za zapošljavanje određenih kategorija zaposlenih (mladi, lica starija od 45 godina, osobe sa invaliditetom) najboje efekte će dati u razvoju fleksibilnog i dinamičnog malog i srednjeg preduzetništva, ali i ukupnoj dinamici privrednog razvoja.<sup>31</sup>

Potencijalnu veliku praktičnu ulogu može, takođe, odigrati jačanje neformalnih oblika (samo)upošljavanja, poput zadruga, i kooperativa, posebno u okviru programa razvoja malih proizvodnih radionica, proizvodnje zdrave hrane i lekovitog bilja, turizma ili pružanja intelektualnih usluga. Ulaganja građana bila bi pomognuta sredstvima razvojnih fondova, samih preduzeća u kojima su radili, lokalne samouprave, kao i kreditnom podrškom banaka.<sup>32</sup>

Na drugoj strani, nerealno je očekivati da će restrukturiranje i privatizacija, na kraći i srednji rok, kreirati nova radna mesta. Kao izazov i dalje se nameće visoka nezaposlenost, jer se okončava proces privatizacije društvenog kapitala u 2007. godini, a sledi restrukturiranje velikih sistema. Uz dodatni problem – nisku mobilnosti naše radne snage, akcenat je na kreiranju efikasnih progama za zapošljavanje viškova zaposlenih i pomenute aktivne mere zapošljavanja, koje bi trebale da ublaže negativne efekte promena.

Takođe, ne treba gajiti prevelika očekivanja ni od prevođenja sive ekonomije u legalne ekonomske tokove. Unutar sive ekonomije treba razlikovati njen deo koji se, merama podsticajne ekonomske politike, odnosno umerenim poreskim zahvatanjem, može prevesti u legalan sektor, uz novu, registrovnu zaposlenost od dela koji će još dugo biti socijalni amortizer i služiti za puko preživljavanje najsiromašnijih.

Naime, iako je unutar sive ekonomije stalno ili povremeno angažovano gotovo milion ljudi, što je nešto manje od trećine ukupnog broja aktivno angažovanih na tržištu rada, većinu angažovanih čine zaposleni i penzioneri koji na taj način dopunjuju svoje nedovoljne prihode.

---

<sup>31</sup> *Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji*, 2003, Vlada Republike Srbije, Beograd, str. 74-83.

<sup>32</sup> Hren Mark, 2004, *Novi val kooperativa*, Otvoreni univerzitet Subotica, str. 31-38.

## **Penzioni fondovi i socijalna zaštita – ulaganje u životnu sigurnost**

Starost nosi sa sobom brojne rizike i neizvesnosti i pojačanu potrebu, pored ostalog, i usled smanjenih radnih sposobnosti i uvećanog rizika od bolesti, za sigurnošću i zaštitom. Prosperitetna i solidarna, humana društva sve više razvijaju praksu da svakom svom građaninu, starijem od 65 godina, bez obzira na ranije radno angažovanje, obezbede dohodak koji omogućava ostvarenje bar minimalnih standarda života. Mi smo, na žalost, još daleko od te mogućnosti. Zato, penzijsko i invalidsko osiguranje i fondovi predstavljaju osnovno društveno, ali u sve većoj meri i individualno, ulaganje u životnu izvesnost i sigurnost.

Činjenica da je svaki peti građanin Srbije penzioner, da su penzioni fondovi u ranijem periodu ispražnjeni, da se penzije isplaćuju iz tekućih doprinosa zaposlenih i to u situaciji kada se broj pensionera gotovo izjednačio sa brojem zaposlenih, odnosno uz pomoć dodatnih sredstava iz državnog budžeta, čini reformu penzionog sistema nužnom.

Koncept aktuelnih reformi penzionog sistema zasnovan je na daljim izmenama prvog stuba, odnosno tekućeg načina finansiranja penzija i uvođenju dobrovoljnog osiguranja. Pitanje izgradnje drugog stuba, dodatnog obaveznog osiguranja, ostaje za naredni period razvoja. Iskustva u drugim zemljama u tranziciji pokazala su, naime, da se javlja problem sa finansiranjem kada postoji budžetski deficit u prvom stubu.

Razlozi za reformu sistema penzijskog i invalidskog osiguranja su, prevashodno, ekonomske prirode i uslovljeni su nepovoljnim demografskim kretanjima, makroekonomskom situacijom i nezavidnim stanjem na tržištu rada.<sup>33</sup>

Prethodno je, međutim, neophodno da država pronađe adekvatan način za garanciju povezivanja staža licima kojima, bez njihove krivice, poslodavci nisu uplaćivali staž, ili su to činili po minimalnim osnovicama. U suprotnom, ova lica će biti korisnici najnižih penzija i socijalne pomoći, što bi u velikoj meri povećalo siromaštvo.

Socijalna zaštita i pomoć licima u stanju urgentne socijalne potrebe ostaju, takođe, prevashodno briga i odgovornost države i njenih specijalizovanih službi i agencija. Ali, treba dalje raditi na razvijanju alternativnih oblika socijalne zaštite, naročito za stare na lokalnom nivou.

Osim naknada za nezaposlenost, dečjih dodataka i drugih oblika zaštite dece, poput učešća u troškovima smeštaja dece u domove i predškolske ustanove, u krug nužnih socijalnih davanja, svakako, spadaju i naknade za tuđu negu i pomoć i smeštaj u ustanove socijalne zaštite namenjene nezbrinutim, pre svega, starim licima.

---

<sup>33</sup> *Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji*, 2003, Vlada Republike Srbije, Beograd, str. 113-116.

## **2.4. UMETO ZAKLJUČKA: IZAZOVI, ŠANSE I OGRANIČENJA SOCIJALNOG DIJALOGA U SRBIJI**

Tranzicioni procesi u Srbiji su ponovo na svojoj, ovoga puta čini se konačnoj i odlučnoj, prekretnici. Odlučni privredni i socijalni iskorak, međutim, treba načiniti u uslovima krajnje političke nestabilnosti.

Izlazak iz zone prevelikog socijalnog i političkog rizika za ulaganja – socijalni mir, znači, nije moguć bez postizanja, bar minimalnog, relativno većinskog političkog i socijalnog konsenzusa. To je, opet, u osiromašenom, traumatizovanom, postratnom društvu neophodan, ali nimalo lako rešiv (pred)uslov.

Ova, i brojna druga, složena i međuuslovljena pitanja su, pre svega, u zoni odgovornosti (demokratske) vlasti, ali i njenog, preko potrebnog, dijaloga i dogovora sa socijalnim partnerima i akterima civilnog društva. Jedino socijalni dijalog baziran na sučeljavanju argumenata i vođen u dobroj volji i poverenju može voditi konsenzusu i rezultirati širenjem polja legitimnosti i pristanka na odluke i poteze vlasti.

### **Šanse**

Donošenje Zakona o Socijalno-ekonomskom savetu Republike Srbije, kao pretpostavke za uvođenje «pravila igre i ponašanja» koja učesnike socijalnog dijaloga dovodi u ravnopravnu poziciju i time obesmišljava podele na «vašu i našu Vladu», odnosno omiljene, «državne», i neomiljene, opozicione sindikalne organizacije, bi posledično moglo naterati i Vladu da ozbiljno, i na reprezentativnom nivou, učestvuje u socijalnom dijalogu. Efektivan socijalni dijalog je, kao kanal legalne i javne interesno-političke reprezentacije poslodavaca, i mogućnost da se njihov nužan uticaj na Vladinu ekonomsku politiku prevede iz zone neformalnog, često nelegalnog i koruptivnog, u polje javnog lobiranja i ubeđivanja u legitimnost svojih interesa i zahteva. Istovremeno, u procesu dijaloga i usaglašavanja oko sadržaja, inoviranog i kompletiranog, radnog i socijalnog zakonodavstva, oni će biti (samo)obavezani na poštovanje osnovnih radnih standarda i sindikalnih sloboda i prava. Sporni slučajevi i sukobi, na početku verovatno veoma brojni, mogu se regulisati kroz postupke i procedure mirenja i arbitraže, predviđene formiranjem i radom Agencije za mirno rešavanje konflikata.

No, socijalni dijalog se ne može svesti na postojanje Socijalno-ekonomskog saveta, Saveta za zapošljavanje i upravnih odbora socijalnih fondova na nivou Republike. Bez uporišta u postojanju i efektivnom radu tripartitnih organa i na nivou lokalnih zajednica, bez prakse učešća socijalnih partnera u radu parlamentarnih odbora i sa iskustvom tek povremenog, pretnjom štrajkom iznuđenog, vođenja granskog socijalnog dijaloga sa resornim ministarstvima i poslodavcima, socijalni dijalog je lišen realnih šansi na uspeh.

Prethodno, treba precizirati aktivnosti, obaveze i nadležnosti tripartitnih organa i izbeći povremena preklapanja njihovih uloga. Posebno treba



reorganizovati rad Socijalno-ekonomskog saveta i, stvaranjem sekretarijata, stalnih i povremenih radnih grupa i kroz permanentni proces istraživanja i edukacije socijalnih partnera, osposobiti ga za efektivno vršenje uloge. Pored sredstava, neophodno je obezbediti informisanost, jednake uslove rada i punu ravnopravnost njegovih članova i klimu uzajamnog poverenja, baziranu na prethodno utvrđenoj reprezentativnosti i legitimnosti učesnika u radu Saveta.

Potpuno zaokružen sistem i mreža institucija i mehanizama za vođenje socijalnog dijaloga je, međutim, tek okvir i nužna pretpostavka za suočavanje sa njegovim «teškim» sadržajima. Pitanja (re)definisanja modela i ostvarenih efekata restrukturiranja i privatizacije, kao i definisanje mera prateće (stimulativne) poreske politike, su ključna pitanja. Od njihovog rešavanja zavise konkretni sadržaji i sama mogućnost sklapanja Socijalnog pakta ili ugovora kojim se, povratno, stabilizuju socijalne i političke prilike.

Socijalnim paktom treba skladno uvezati ključne makroekonomske i socijalne varijable, pri čemu je Vlada garant ostvarivanja planiranog rasta proizvodnje i kretanja investicija, inflacije i visine javnog deficita i duga. Regulisanje industrijskih odnosa – praksa kolektivnog pregovaranja i politika zapošljavanja, odnosno određivanje minimalne i prosečne visine plata, penzija i novčanih nadoknada vezanih za socijalna prava građana, u zoni su zajedničke odgovornosti socijalnih partnera.

Dugoročni ekonomski rast bi mogao da ugrozi, primera radi, prilično visok nivo ukupnih poreskih opterećenja. Na drugoj strani, smanjenje poreskih stopa, pre svega, poreza i doprinosa na lične dohotke, moglo bi da dovede do smanjenja izbegavanja plaćanja poreza i redukovanja sivog, neformalnog, tržišta rada, odnosno rasta zaposlenosti. Iz socijalnih razloga oslanjanje na indirektno, treba sve više zamenjivati naplatom direktnih poreza, jer indirektni porezi nesrazmerno više pogađaju siromašne i dodatno uvećavaju već rastuće socijalne razlike.

Vlada i socijalni partneri bi pre svega, trebali da razrade i usvoje sistem određivanja zarada koji bi omogućio antiinflatornu politiku, odnosno politiku zarada koja podstiče zapošljavanje. Osnovni problem je što bi rast zarada, koje su, i pored dinamičnog rasta u poslednjih 6 godina, još uvek na proseku od samo tristotinak evra, morao da bude krajnje umeren i da se kreće u granicama rasta BDP-a. Da bi platili tu cenu sindikati i zaposleni traže čvršće garancije u pogledu rasta proizvodnje, zaposlenosti i kontrole inflacije. Činjenica da je, u međuvremenu od 2000. godine, udeo neto zarada u BDP-u opao na trećinu, takođe govori njima u prilog.

Odnos prema sklapanju i realizovanju Socijalnog pakta, mera realizma i odgovornosti ispoljena u predlaganju, usvajanju i preispitivanju konkretnih parametara i iznosa, odnosno opredeljenje za složen i često mučan proces harmonizacije interesa ili, pak, za jeftinu, demagošku socijalnu i političku retoriku, odrediće samu sudbinu socijalnog dijaloga i njegovih pojedinih učesnika.

## ANEKS

### EVROPSKA UNIJA

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Evropska unija je, sa 27 zemalja članica (od 1. januara 2007. godine članice postaju Rumunija i Bugarska), najznačajnija svetska ekonomsko-politička integracija. Začeci evropskog integrisanja, koji su doveli do današnje EU, vezani su za 1951. godinu kada je stvorena Evropska zajednica za uglj i čelik. Njeni osnivači su: Francuska, SR Nemačka, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg. Ove zemlje su 1957. godine u Rimu osnovale Evropsku zajednicu za atomsku energiju i Evropsku ekonomsku zajednicu. Od tada je usledilo pet talasa proširenja: 1973. godine EU su prišle Velika Britanija, Irska i Danska, 1981. Grčka, 1986. Španija i Portugalija, 1995. Austrija, Finska i Švedska. U peti krug proširenja EU spada prijem, 2004. godine, Mađarske, Češke, Slovačke, Poljske, Estonije, Litvanije, Letonije, Slovenije, Malte i Kipra, kao i prijem Rumunije i Bugarske 2007. godine.

Sporazumom iz Matrihta (1992. godine), koji je stupio na snagu 1. novembra 1993. godine, formirana je Evropska unija. Osnovni ciljevi EU su: podrška privrednom i društvenom razvoju, potvrđivanje vlastitog identiteta na međunarodnoj sceni vođenjem zajedničke spoljne i bezbednosne politike (i postepeno stvaranje zajedničke odbrambene politike), zaštita prava i interesa državljana država članica uvođenjem državljanstva EU, očuvanje i dalji razvoj EU kao prostora slobode, bezbednosti i pravde, na kome je slobodno kretanje lica obezbeđeno uz paralelno usvajanje odgovarajućih mera iz oblasti kontrole spoljnih granica, azila, migracija, borbe protiv organizovanog kriminala i očuvanje tekovina Zajednice.

Evropska unija se zasniva na vladavini prava, što znači da sve akcije i odluke imaju uporište u ugovorima koje su sve zemlje članice usvojile. Najnoviji je Ugovor o Ustavu Evropske unije koji je potpisan 29. oktobra 2004. godine u Rimu i koji je trebalo da stupi na snagu kada ratifikuje svih 25 članica u roku od dve godine. Zbog negativnog ishoda referenduma u Holandiji i Francuskoj stupanje na snagu novog Ustava EU je blokirano.

Institucije Evropske unije su: Evropski savet, Savet ministara, Evropska komisija, Evropski parlament, Sud pravde, Evropski revizorski sud, Evropski ombudsman, Ekonomski i socijalni komitet, Komitet regiona, Evropska centralna banka i Evropska investiciona banka.

U najnovijem strateškom dokumentu Evropske komisije "Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007"<sup>34</sup>, koji se odnosi i na Srbiju, predviđeno je otvaranje dijaloga između EU i civilnih društava u zemljama Zapadnog Balkana. Važnu ulogu u uspostavljanju i unapređivanju dijaloga imaće Ekonomski i socijalni komitet i Komitet regiona koji su već uspostavili kontakte sa partnerima u zemljama Zapadnog Balkana. Komitet regiona je

---

<sup>34</sup> Brisel, 08.11.2006, COM (2006) 649

maja ove godine osnovao posebnu radnu grupu za Zapadni Balkan. Zbog budućih intenzivnijih odnosa sa pomenutim komitetima EU, u daljem tekstu je njihov kratak opis.

- **Ekonomski i socijalni komitet**

<http://www.eesc.europa.eu/>

Ekonomski i socijalni komitet ili, kako se popularno zove, »glas civilnog društva«, je savetodavno telo EU koje zastupa interese širokog spektra privrednih i socijalnih grupa iz država članica Unije u Komisiji EU, Savetu i Evropskom parlamentu. Komitet mora biti konsultovan po pitanjima ekonomske i socijalne politike, posebno kada se donose odluke iz oblasti zapošljavanja, socijalnih davanja, stručnog obrazovanja i sl. Ima mogućnost i da samostalno objavljuje svoja mišljenja o pitanjima iz svoje nadležnosti. Komitet ima 317 članova koji zastupaju interese širih krugova društva, između ostalih, poslodavaca, sindikata, potrošača i drugih.

- **Komitet regiona i lokalnih vlasti Evropske unije**

[www.cor.eu](http://www.cor.eu)

Komitet regiona i lokalnih vlasti Evropske unije, osnovan 1994. godine, zastupa interese teritorijalnih jedinica država članica pred organima EU. Komitet regiona broji 317 članova i isto toliko zamenika, koji su ugledni predstavnici regionalnih i lokalnih zajednica. Svaka zemlja ima svoju kvotu članova, koja se kreće od 5 - za najmanje, do 24 - za najveće. Ugovori EU obavezuju Komisiju i Savet EU da konsultuju Komitet regiona kada pripremaju odluke koje se tiču regionalnog i lokalnog nivoa. Ugovor iz Maastrichta odredio je 5 takvih oblasti: ekonomska i socijalna kohezija, transevropske infrastrukturne mreže, zdravstvo, obrazovanje i kultura. Ugovorom iz Amsterdama dodato je još 5 oblasti, kao što su politika zapošljavanja, socijalna politika, zaštita životne sredine, stručno obrazovanje i saobraćaj, tako da se Komitet regiona pita za mišljenje kod donošenja većine odluka u EU. Po pitanjima van pomenutih oblasti Komisija, Savet i Parlament, takođe, mogu konsultovati Komitet regiona, a on može i samoinicijativno incirati stavljanje nekog pitanja na dnevni red EU.

## **Regionalna politika Evropske unije**

[http://www.ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm)

*Solidarnost je vrlo važan princip funkcionisanja Evropske unije – bogatije države i regioni su se obavezali da pomažu siromašnije delove EU. To je zapisano još u Ugovoru iz Rima: "Države članice teže da obezbede skladni razvoj smanjenjem razlika koje postoje u stepenu razvijenosti regiona i zaostalosti manje privilegovanih regiona".*

Regionalna politika EU ili, kako se još naziva, koheziona ili strukturalna politika, zasniva se na finansijskoj solidarnosti čiji je osnovni cilj podsticanje ekonomske i socijalne kohezije i smanjivanje razlika u stepenu razvoja regiona, ali i država članica. Treba napomenuti da se ne radi samo o transferu novca siromašnijim regionima, već o politici koja siromašnijim krajevima

dodaje sredstva koja im nedostaju za bržu realizaciju programa ekonomskog i socijalnog razvoja i poboljšanje životnog standarda stanovnika. Sredstva se odnose na popravljavanje osnovnih uslova za bolji život (saobraćaj, energetika, telekomunikaciona infrastruktura), modernizaciju tržišta rada i sticanje novih znanja i veština, unapređenje tehnoloških kapaciteta, stvaranje povoljnog okruženja za investicije i dr.

Ovi programi i projekti finansiraće se u narednom budžetskom ciklusu 2007-2013. godina iz tri fonda za članice, a iz novog pretpristupnog instrumenta IPA (Instrument for pre-accession assistance) za zemlje kandidate i ostale zemlje Procesu stabilizacije i pridruživanja. U budžetskom ciklusu koji se završava (2000-2006) za zemlje članice bilo je 5 fondova (4 strukturna i kohezioni fond), a za zemlje kandidate finansijski instrumenti koji su ih pripremali za korišćenje pomenutih fondova: PHARE, ISPA i SAPARD. Osnovni cilj kohezivne politike, u periodu 2007-2013, je potpuno ostvarivanje Lisabonske strategije, odnosno brži privredni rast i više poslova za sve regione i gradove EU. Za realizaciju ovog cilja predviđeno je 308 milijardi evra što je najveći do sada budžet za regionalnu politiku.

*U periodu 2007-2013. godina za zemlje članice EU biće aktivni sledeći fondovi:*<sup>35</sup>

- **Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF)**

ERDF je ustanovljen 1975. godine kao finansijski najznačajniji strukturni fond koji podstiče: izgradnju saobraćajne i druge infrastrukture, jačanje konkurentnosti, istraživanje i inovacije, razvoj male privrede, zaštitu životne sredine. Na primer, ukupna vrednost izgradnja opšte bolnice na Rodosu (Grčka) je bila 29 miliona evra, a EU je učestvovala sa 22,2 miliona evra.

- **Evropski fond za socijalni razvoj (ESF)**

ESF je najstariji fond ustanovljen 1958. godine za pomoć u anticipiranju i upravljanju ekonomskim i socijalnim promenama (rešavanje socijalnih pitanja, programi obuke i osposobljavanja za rad nezaposlenih i hendikepiranih kategorija stanovništva, modernizacija tržišta rada i sl). To je najvažniji instrument za smanjenje nezaposlenosti. Evropski socijalni fond je instrument za ostvarivanje Evropske strategije zapošljavanja i podržava programe osposobljavanja radnika i firmi da se brže prilagođavaju promenama (adaptabilnost); pomoći za zapošljavanje i uključivanje u tržište rada; jačanja socijalne inkluzije osoba sa smetnjama i programe borbe protiv diskriminacije. Na primer, otkako je postala članica 1973. godine Irska je iz ESF dobila preko 5 milijardi evra za obrazovanje, obuku, otvaranje novih radnih mesta i slične projekte. U periodu od 2000-2006. godine u Irskoj je uloženo oko 15 milijardi evra u zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa, od čega je iz ESF dobijeno oko 900 miliona evra.

- **Kohezioni fond**

---

<sup>35</sup> Detaljnije informacije o fondovima na web sajtu:

[http://www.ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/2007/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/index_en.htm)

Kohezioni fond je specijalni fond, ustanovljen 1993. godine, i svrha mu je da pomaže najmanje razvijenim zemljama članicama: sada je to 10 novih članica, Portugal i Grčka (čiji BDP iznosi manje od 90% proseka EU). Iz ovog fonda se sufinansiraju najvažniji projekti saobraćajne infrastrukture u okviru evropske transportne mreže, kao i projekti zaštite životne sredine. Na primer, u Grčkoj je finansiran projekt izgradnje drugog terminala i kružnog puta u luci Pirej, čija je ukupna vrednost bila 97,5 miliona evra od kojih je 45 miliona evra dobijeno iz Kohezionog fonda. U Španiji je, na Majorcki, finansirana izgradnja postrojenja za desalinaciju, što je trebalo da reši problem snabdevanja vodom. Ukupna vrednost je bila 38 miliona evra, EU je dala 32,5 miliona.

- Poseban instrument za finansiranje teritorijalne saradnje – **European grouping of territorial cooperation (EGTC)** koji će zameniti INTERREG i čiji je cilj podrška prekograničnoj, transnacionalnoj i inter-regionalnoj saradnji.

Osnovni principi funkcionisanja strukturnih fondova su: *fokusiranost na prioritetne ciljeve razvoja, višegodišnje programiranje, partnerstvo* između Evropske komisije i vlasti na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou zemlje članice i *sufinansiranje (additionality)*. Treba naglasiti da najsiromašniji regioni dobijaju najveća sredstva, dok najbogatiji regioni mogu biti potpuno isključeni. Finansiraju se višegodišnji programi u sklopu razvojnih strategija u određenim oblastima.

*Uloga lokalnih i regionalnih vlasti je suštinska u definisanju razvojnih prioriteta i selekciji projekata.* Izuzetno je važno izgraditi odgovarajuće upravljačke kapacitete za korišćenja ovih fondova. Nepotrošena sredstva se vraćaju u budžet EU.

Ciljevi koje finansiraju fondovi EU su sledeći:

- *Konvergencija* – razvojno ujednačavanje unutar EU, pomoć najsiromašnijim regionima čiji je BDP manji od 75% proseka EU (ERDF, ESF, Kohezioni fond – 82 % ukupnih sredstava);
- *Regionalna konkurentnost i zapošljavanje* – inovacije, istraživanja i razvoj, otvaranje više i kvalitetnijih radnih mesta, jačanje ljudskog potencijala (ERDF, ESF – 16 %);
- *Teritorijalna saradnja* – jačanje prekogranične, međuregionalne i transnacionalne saradnje (ERDF, EGTC, iskustva INTERREG-a – oko 2%).

### **Interni programi Evropske unije – akcioni planovi za ostvarivanje određenih politika**

Ekonomska i politička integracija između zemalja članica Evropske unije znači da ove zemlje moraju da donose zajedničke odluke po mnogim pitanjima i radi toga one definišu zajedničke politike u različitim oblastima – od poljoprivrede do kulture, od zaštite potrošača do konkurencije, od životne sredine, energetike i transporta do trgovine. Naravno, ključni ciljevi u ovim sektorskim politikama menjali su se u zavisnosti od okolnosti.

Programi EU ili komunitarni programi (*Community programs*) su sektorski programi koji služe kao podrška za ostvarivanje internih politika EU. Za zemlje članice EU ovi programi predstavljaju značajne instrumente za definisanje i sprovođenje internih politika EU.

Do 1997. godine ovi programi su bili samo za članice, a zatim je u okviru intenzivnijih priprema zemalja kandidata za članstvo počelo postepeno otvaranje ovih programa za njih. Iskustvo zemalja kandidata je pokazalo je da je učešće u programima EU značajan kolosek pripreme za članstvo, koji je omogućio ovim zemljama i njihovim građanima bliže upoznavanje sa politikama EU i načinom funkcionisanja i osposobio ih da primenjuju pravne propise EU.

U dokumentu "Solunska agenda za Zapadni Balkan", koji je Evropski savet usvojio 20. juna 2003. godine, između ostalog, predviđeno je i otvaranje internih programa i agencija po prilagođenom modelu, koji je primenjen za zemlje kandidate. Između Srbije i Crne Gore i Evropske zajednice, novembra 2004. godine, potpisan je okvirni sporazum o osnovnim principima učešća u programima EU i u toku je procena kapaciteta i izbor programa u koje će se Srbija uključiti. Novi ciklusi većine programa su usklađeni sa novim budžetskim okvirom za 2007-2013. godinu i fokusirani su na realizaciju ciljeva Lisabonske strategije u raznim sektorima. U daljem tekstu biće predstavljeni neki od programa koji su značajni za ostvarivanje prioriteta Socijalne agende EU.

- **Program za zapošljavanje i socijalnu solidarnost (PROGRESS)**

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/docs/com2006\\_440\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/docs/com2006_440_en.pdf)

Ovaj Program je komplementaran sa Evropskim socijalnim fondom i pokriva 5 oblasti: zapošljavanje, socijalna zaštita, unapređenje uslova rada, borba protiv diskriminacije i rodna jednakost. Mogu da učestvuju službe za zapošljavanje, lokalna i regionalna administracija, socijalni partneri, nevladine organizacije, univerziteti i instituti, statističke službe, mediji i drugi. Predviđena je finansijska podrška za unapređenje socijalnog dijaloga, slobodno kretanje radnika, izradu studija i analiza, unapređenje statistike, organizaciju konferencija i seminara, kurseve obuke, razmenu zaposlenih u administraciji i drugo. Program će trajati od 2007. do 2013. godine sa budžetom od oko 600 miliona evra. U program PROGRESS integrisani su tekući programi EU koji se odnose na rodnu jednakost, borbu protiv rasne diskriminacije, kao i na smanjenje socijalne isključenosti.

- **Integrirani program za doživotno učenje  
(Integrated Programme in the Field of Life-Long Learning)**

[http://ec.europa.eu/education/programmes/newprog/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/newprog/index_en.html)

Novi Integrirani program baziraće se na tekućim programima iz oblasti obrazovanja i obučavanja: Sokrat, Leonardo da Vinči, Elektronsko učenje, Program podrške evropskim organizacijama u oblasti obrazovanja i obuke, a predviđeno je i uključivanje programa Erasmus Mundus od 2009. godine. Imajući u vidu izuzetno značajnu ulogu obrazovanja i obuke u izgradnji evropskog društva zasnovanog na znanju, reformisani program treba da omogući konkretnu realizaciju dugoročnih razvojnih i integrativnih ciljeva EU,

posebno ciljeva Lisabonske strategije, Bolonjskog i Kopenhagenskog procesa. Integrirani program će obuhvatiti četiri specifična programa: Komenius (osnovno i srednje obrazovanje), Erasmus (visoko obrazovanje), Leonardo da Vinči (stručno obrazovanje i osposobljavanje) i Grundtvig (obrazovanje odraslih), zatim "transverzalni" program i novi program Žan Mone (*Jean Monnet*). Novine su: jedinstvena upravljačka struktura, značajno povećan budžet, pojednostavljena procedura i veći stepen decentralizacije, odnosno veća uloga nacionalnih agencija u implementaciji određenih vrsta aktivnosti. Uslov za uključivanje u ovaj program je postojanje nacionalne agencije za administriranje programa.

- **Okvirni program za unapređenje konkurentnosti i inovacija (Competitiveness and Innovation framework Programme - CIP)**

[http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/cip/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/cip/index_en.htm)

Program je usmeren na ostvarivanje ciljeva nove Lisabonske strategije i raspolaže sa budžetom od oko 3,6 milijardi evra za period 2007-2013. godine. Uključuje tri posebna programa: Preduzetništvo i inovacije, Program podrške politici u oblasti novih informacionih i komunikacionih tehnologija i Inteligentna energija za Evropu. Predviđeno je finansiranje konkretnih aktivnosti koje su usmerene na razvoj konkurencije (mala i srednja preduzeća), promociju inovacija (posebno ekoloških), bržu izgradnju informacionog društva i unapređenje energetske efikasnosti i korišćenje obnovljivih izvora energije u svim sektorima. Na primer, program Preduzetništvo i inovacije će stimulisati aktivnosti vezane za preduzetništvo, mala i srednja preduzeća, konkurenciju i inovacije. Mogu da učestvuju mala i srednja preduzeća, porodične firme, industrijski sektor, firme uslužne delatnosti i drugi.

- **Pretpristupni instrument IPA (Instrument for Pre-accession Assistance)**

Novi objedinjeni finansijski instrument Evropske unije za pretpristupnu pomoć IPA odnosiće se na zemlje kandidate: Hrvatsku, Makedoniju i Tursku, kao i na zemlje potencijalne kandidate: Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Srbiju. Novi instrument će zameniti tekuće PHARE, SAPARD, ISPA i CARDS. U okviru IPA predviđeno je pet komponenti:

- pomoć tranziciji i izgradnja institucija (unapređenje institucija, *acquis communautaire*, državna uprava i sudstvo i dr);
- regionalna i prekogranična saradnja;
- regionalni razvoj (priprema za korišćenje Evropskog fonda za regionalni razvoj - ERDF i Kohezionog fonda);
- razvoj ljudskih resursa (programiranje, implementacija i upravljanje Evropskim socijalnim fondom) i
- ruralni razvoj (programi ruralnog razvoja).

Za zemlje potencijalne kandidate, uključujući i Srbiju pristupačne su samo komponente 1 i 2. Za zemlje kandidate otvorene su sve komponente. Ukupna sredstva planirana za IPA u periodu 2006-2013. godine iznose 11,565 milijardi evra (što je od 16 do 22 evra godišnje po stanovniku za dve komponente).

Srbija će od toga dobiti 1,5 milijardu ali, dok ne potpiše Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, može sredstva da koristi samo za izgradnju institucija i prekograničnu saradnju. IPA, kao i CARDS, ima nacionalne programe bilateralne pomoći zemljama korisnicama, kao i multilateralni - regionalni deo. IPA stupa na snagu 1. januara 2007. godine. Za programiranje korišćenja IPA sredstava nadležno Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom (<http://www.mier.sr.gov.yu>).

## **SAVET EVROPE**

<http://www.coe.int/>

Savet Evrope je najstarija politička institucija na našem kontinentu, osnovana 1949. godine, sa sedištem u Strazburu. Savet Evrope danas u svom članstvu ima 46 država (na celom kontinentu samo Belorusija još uvek nema status člana).

Savet Evrope je osnovan sa ciljem da:

- štiti vrednosti ljudskih prava, parlamentarne demokratije i vladavine prava;
- standardizuje socijalnu i pravnu praksu država članica putem sporazuma koji bi bili zajednički za sve države na kontinentu;
- razvija svest o evropskom identitetu koji objedinjuje različite kulture, a zasniva se na zajedničkim vrednostima.

Nakon pada sistema realnog socijalizma, mandat Saveta Evrope se delimično izmenio i fokus aktivnosti pomeren je na:

- praćenje stanja ljudskih prava, naročito u zemljama bivšeg komunističkog bloka;
- podršku zemljama Srednje i Istočne Evrope u konsolidaciji političkih, pravnih, ekonomskih i ustavnih reformi;
- prenošenje praktičnog znanja u oblastima ljudskih prava, lokalne demokratije, obrazovanja, kulture i zaštite čovekove okoline.

Među osnovne dokumente SE spadaju Evropska konvencija o ljudskim pravima, koja garantuje građanska i politička ljudska prava, i komplementarna Evropska socijalna povelja, koja garantuje ekonomska i socijalna ljudska prava. Evropska socijalna povelja je usvojena 1961. godine, poslednji put revidirana 2005. godine. Ona određuje prava i slobode u sledećim oblastima: stanovanje, zdravstvo, obrazovanje, zapošljavanje, pravna i socijalna zaštita, sloboda kretanja, antidiskriminacija, i ustanovljava mehanizam praćenja poštovanja ovih prava od strane država potpisnica. Telo koje je zaduženo za praćenje sprovođenja Povelje je Evropski komitet za socijalna prava, osnovan 1998. godine, koji čini 13 nezavisnih članova koje bira Komitet ministara SE na period od 6 godina.

Različiti aspekti socijalne kohezije predstavljaju značajan deo rada Saveta Evrope. Šefovi država ili vlada zemalja članica su na drugom samitu, oktobra 1997. godine, identifikovali socijalnu koheziju «kao jednu od najjačih potreba šire Evrope i ...suštinski komplementarnu sa unapređenjem ljudskih prava i



dostojanstva». Tada je inicirano donošenje Strategije za socijalnu koheziju koja je usvojena 2000. godine i revidirana 2004. godine. Strategija predstavlja glavne pravce delovanja SE u oblasti socijalne kohezije i to su:

- podsticanje ratifikacije pravnih instrumenata Saveta Evrope o socijalnoj sigurnosti i monitoring njihove implementacije;
- izrada političkih smernica o pristupu socijalnim pravima, koje se posebno odnose na zapošljavanje, socijalnu zaštitu i stanovanje;
- relizacija niza aktivnosti koji se odnose na decu, porodice i starije osobe;
- pomoć zemljama članicama iz Centralne i Istočne Evrope u primeni smernica SE u različitim segmentima socijalne politike;
- istraživanja i analize kao podrška aktivnostima iz Strategije.

Savet Evrope se posebno angažuje u regionu Jugoistočne Evrope i pomaže ovim zemljama da implementiraju Strategiju za socijalnu koheziju. Aktivnosti su usmerene u tri pravca: a) jačanje kapaciteta ministarstava nadležnih za pitanja socijalne kohezije (zapošljavanje, zdravstvo, stanovanje, socijalna zaštita, obrazovanje), b) unapređenje regionalne saradnje kroz razmenu informacija, iskustava i dobre prakse i c) unapređenje pravnog i političkog okvira u skladu sa evropskim standardima. Savet Evrope aktivno učestvuje kao jedan od glavnih partnera u Incijativi za socijalnu koheziju Pakta za stabilnost JIE ([http://www.coe.int/T/E/Social\\_cohesion/](http://www.coe.int/T/E/Social_cohesion/)).

## **ORGANIZACIJA ZA EVROPSKU BEZBEDNOST I SARADNJU (OEBS)**

<http://www.osce.org/sam>

OEBS se, otkako je osnovan 1975. godine kao Konferencija za Evropsku bezbednost i saradnju, promenio iz korena. Od prvobitnog foruma za dijalog u cilju prevazilaženja podela u tada bipolarnom blokovskom svetu, razvio se u terensku organizaciju, koja je aktivna u problematičnim i konfliktnim regionima i, samim tim, važan instrument za sprečavanje sukoba, upravljanje krizama i saniranje posledica kriza. OEBS se bavi širokim spektrom pitanja kao što su: poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, vladavina prava, izgradnja demokratskih institucija, obrazovanje (prevencija konflikata i post-konfliktna rehabilitacija), rodna jednakost, posmatranje izbora, ekonomska bezbednost i zaštita životne sredine.

OEBS danas okuplja 56 država i to ne samo evropske zemlje, već i države Centralne Azije, Kavkaza i Severne Amerike. Misija OEBS-a je u Srbiji od januara 2001. godine i angažuje se na savetovanju i obezbeđivanju pomoći različitim nivoima vlasti, pojedincima i organizacijama u razvoju demokratskih institucija, jačanju vladavine prava, reformi pravosuđa, unapređenju medija, ekonomskim aspektima, zaštiti i unapređenju životne sredine. Treba pomenuti veliki program podrške opštinama koji je obuhvatio obuku novoizabranih funkcionera lokalnih samouprava za implementaciju novog Zakona o lokalnoj samoupravi, zatim projekte promocije rodne jednakosti i podizanja svesti o pravima hendikepiranih lica i druge (<http://www.osce.org/serbia/>).

## **REGIONALNA SARADNJA – PAKT ZA STABILNOST JUGOISTOČNE EVROPE**

<http://www.stabilitypact.org/>

Pakt za stabilnost Jugoistočne Evrope (PzS JIE) nastao je na inicijativu Evropske unije 1999. godine kao strateški projekat međunarodne zajednice za stabilizaciju i konsolidaciju regiona JIE i ostvarivanje političkih, pravnih, ekonomskih i drugih preduslova za uključenje u EU i NATO.

Pakt je tokom šest godina delovanja znatno doprineo da se postavi solidna osnova za dugoročnu stabilnost i razvoj regiona kroz konkretne projekte političkog, ekonomskog i bezbednosnog povezivanja. Definisani su prioritetni zadaci na putu odgovarajuće pripreme regiona za uključivanje u evropske i evro-atlantske integracije, osmišljeni modeli za njihovu realizaciju i spojeni zainteresovani partneri. Saradnja i kontakti pod okriljem Pakta znatno su doprineli unapređenju bilateralnih odnosa u regionu. Srbija je uključena punopravno u PzS JIE oktobra 2000. godine.

Najviše političko-koordinaciono telo Pakta je Regionalni sto koji zaseda dva puta godišnje i kojim predsedava austrijski političar dr Erhard Busek, specijalni koordinator PzS JIE. Aktivnosti Pakta podeljene su u tri Radna stola: I – za pitanja demokratizacije i ljudskih prava, II – za ekonomsku obnovu i razvoj i III – za pitanja odbrane i bezbednosti sa dva podstola: a) za vojna pitanja i bezbednost i b) za pravosuđe i unutrašnje poslove.

Jedna od tema u okviru Drugog radnog stola je socijalna kohezija. Glavni cilj ove inicijative Pakta je podrška razvoju strategija i reformskih politika u zemljama regiona u oblasti zdravstva, socijalne zaštite, zapošljavanja, stručnog obrazovanja, stanovanja i socijalnog dijaloga, kao i promocija značaja socijalne dimenzije u okviru ekonomskih reformi. Uz pomoć i angažovanje Saveta Evrope, Razvojne banke SE, Svetske zdravstvene organizacije, Međunarodne organizacije rada, Evropske komisije i drugih partnera uspostavljene su regionalne mreže u pomenutim oblastima u cilju izgradnje i jačanja institucionalnih kapaciteta. Zemlje regiona JIE, uključujući i Srbiju, potpisale su oktobra 2005. godine dokument o saradnji u oblasti politike zapošljavanja, a novembra iste godine dokument o saradnji u oblasti zdravstva.

U oblasti unapređenja i urbane uprave i stanovanja odvija se regionalna saradnja po pitanjima razvoja stambenih i gradskih naselja, kao i monitoring sprovođenja Bečke deklaracije o neformalnim naseljima u JIE, koja je potpisana septembra 2004. godine. Glavni partner vladama zemalja JIE je UN-HABITAT (<http://www.stabilitypact.org/soc-cohesion/default.asp>).

## **PRIMENA STRATEGIJE ZA SMANJENJE SIROMAŠTVA**

### **Vodič kroz potencijalne domaće i inostrane izvore finansiranja**

[http://www.prsp.sr.gov.yu/PRSP-Pregled\\_raspolozivih\\_sredstava.html](http://www.prsp.sr.gov.yu/PRSP-Pregled_raspolozivih_sredstava.html)

U cilju uključivanja što većeg broja svih onih koji mogu svojim aktivnostima doprineti sprovođenju preporuka Strategije za smanjenje siromaštva, pripremljen je ovaj svojevrstan «Vodič kroz potencijalne domaće i inostrane izvore finansiranja». Vodič sadrži sve relevantne informacije o sredstvima međunarodnih donatora i državnih institucija u Srbiji koje su na raspolaganju civilnom društvu, lokalnim samoupravama, malim i srednjim preduzećima, preduzetnicima i pojedincima. Pored bolje informisanosti svih partnera, ideja je da se na jednom mestu pruži uvid u potencijalne izvore finansiranja programa i aktivnosti, i da odgovor na često postavljano pitanje - kome da pošaljemo svoj konkretan predlog projekta? Svaka dva meseca biće objavljena dopunjena verzija «Vodiča kroz potencijalne domaće i inostrane izvore finansiranja» sa najnovim podacima i aktuelnim konkursima, a ujedno će biti i distribuiran velikom broju korisnika.

## LITERATURA

1. *Analiza politike zapošljavanja u Srbiji*, 2005, Međunarodna organizacija rada i Savet Evrope
2. Arandarenko Mihail, 2003, *Razvoj socijalne politike u Srbiji i Crnoj Gori*, SCEPP, Beograd
3. Ascoli U. (ed), 2002, *Dilemmas of Welfare Mix-The New Structure of Welfare in Era of Privatization*, Kluwer Academic Plenum Publishers
4. Dinkić M, Kovačević Lj, 2004, *Socijalna politika – harmonizacija domaćeg zakonodavstva sa pravom Evropske unije*, Institut za uporedno pravo, Beograd
5. Esping-Andersen G, 1994, *After the Golden Age: The Future of the Welfare State in the New Global Order*, Occasional paper no. 7, World Summit for Social Development, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva
6. Esping-Anderson G, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press
7. Fajertag Guiseppe, 2000 (ed), *Collectiv Bargaining in Europe*, ETUI, Brussels
8. Fajertag Guiseppe and Potched Philippe (eds), 2000a, *Social Pacts in Europe – New dynamics*, ETUI, Brussels
9. Harvi Hejvud, 2003, Od fordizma do fleksibilne akumulacije, u: *Globalizacija: mit ili stvarnost* (priredio Vladimir Vuletić), Beograd, Zavod za izdavanje udžbenika
10. Hoffmann Reiner, 1998, Employment Pacts in Europe, in: *National Social Pacts: Assessment and future prospects*, ETUI, Brussels
11. Hren Mark, 2004, *Novi val kooperativa*, Otvoreni univerzitet Subotica
12. Kolin M, 2005, *Neprofitne organizacije – novi socijalni partneri*, Argument, Beograd
13. Lajphart Arent, 2003, *Modeli demokratije*, Službeni list SCG, Beograd – CID Podgorica
14. Mijatović Boško, 2005, Reforma radnih odnosa i tržište rada, u: *Četiri godine tranzicije u Srbiji*, CLDS
15. Ofe Klaus, 1999, *Modernost i država: istok, zapad*, Beograd, Filip Višnjić
16. Pfaller A. et all, 2002, *Employment and Labour-Market Policy in South Eastern Europe*, Regional Project Friedrich Ebert Stiftung, Regional Office Belgrade
17. *Prvi izveštaj o implementaciji Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji*, 2005, Vlada Republike Srbije, Beograd
18. Scharrenbroich Herbert, 2002, Socijalna politika kroz dijalog, u: *Socijalna politika i socijalni dijalog*, KAS i Institut G17, Beograd
19. Stojiljković Zoran, Luković Slavoljub, 2004, *Socijalni dijalog*, Nezavisnost, Beograd
20. *Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji*, 2003, Vlada Republike Srbije, Beograd
21. *Strategija privrednog razvoja Srbije 2006-2012*, Ministarstvo za privredu Republike Srbije