

**Priredila:**  
**Zorica Kuburić**



# SISTEMI SOCIJALNE SIGURNOSTI

Novi Sad, 2016.



*Privedila:*  
**Zorica Kuburić**

# SISTEMI SOCIJALNE SIGURNOSTI



Co-funded by the  
Tempus Programme  
of the European Union



**Novi Sad, 2016.**

## SISTEMI SOCIJALNE SIGURNOSTI

Izdavač: Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet

Recenzenti:

prof. dr Sunčica Dimitrijoska

prof. dr Slađana Zuković

doc. dr Natalija Perišić

Priredila:

prof. dr Zorica Kuburić

Lektura:

Ljiljana Ćumura Žižić

Prelom teksta:

Slobodan Blagojević

Fotografija na koricama:

Zorica Kuburić

(Museum of Childhood, London)

Novi Sad, 2016.

Online izdanje

ISBN: 978-86-499-0209-1

Monografija je realizovana u okviru projekta

„Strengthening Higher Education

for Social Policy making and Social Services delivery“

544246-TEMPUS-1-2013-1-RS-TEMPUS-JPCR

Sadržaj i stavovi izneti u ovoj publikaciji  
ne izražavaju nužno stavove Evropske Unije

“The European Commission support for the production of this publication does not constitute endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.”

## **SHEPSS: OSNOVNI PODACI O PROJEKTU**

Ovaj Zbornik nastao je u okviru Tempus projekta: „Jačanje visokog obrazovanja za razvoj socijalne politike i pružanja socijalnih usluga“ (Strengthening Higher Education for Social Policy making and Social Services delivery – SHEPSS). Koordinator u realizaciji ovog projekta je Univerzitet u Nišu, a u realizaciji projekta učestvuju sledeće institucije i organizacije:

- Univerzitet u Beogradu,
- Univerzitet u Novom Sadu,
- Univerzitetski koledž Zeland iz Danske (University College Zealand),
- Univerzitet Katanija iz Italije (University of Catania),
- Institut za obrazovanje, Univerzitetski koledž London iz Velike Britanije (University College London),
- Republički zavod za socijalnu zaštitu iz Beograda,
- Centar za samostalni život osoba sa invaliditetom Srbije iz Beograda,
- Udruženje stručnih radnika socijalne zaštite Srbije i
- Asocijacija centara za socijalni rad Srbije.

U pitanju je projekt koji je u poslednjem ciklusu Tempus projekata odobren od strane Izvršne agencije Evropske unije za obrazovanje, audio-vizuelne medije i kulturu (EACEA – Educational, Audiovisual and Culture Executive Agency). Projekat pripada grupi projekata koji se odnose na reforme kurikuluma i uvođenje novih nastavnih programa na nivou visokog obrazovanja. Projekat traje tri godine (decembar 2013 – novembar 2016).

Glavni cilj projekta je jačanje visokog obrazovanja u oblasti socijalne politike i socijalnog rada kroz razvoj novih studijskih programa i unapređenje postojećih, kao i kroz uspešno povezivanje studijskih programa sa potrebama u domenu socijalne zaštite i potrebama na tržištu rada.

Cilj projekta treba da bude ostvaren kroz realizaciju sledećih specifičnih zadataka:

1. Uvođenje novih studijskih programa i kurseva iz područja socijalne politike i socijalnog rada (nivo osnovnih studija i master nivo);
2. Unapređenje postojećih studijskih programa iz područja socijalne politike i socijalnog rada (osnovne studije, master studije i doktorske studije);
3. Unapređenje obrazovanja u domenu socijalne politike, socijalnog rada i socijalne pedagogije koje treba da omogući osposobljavanje studenta za rad sa različitim društvenim grupama kojima je potrebna socijalna pomoć i zaštita;
4. Iniciranje i priprema materijala za utvrđivanje profesionalnih standarda u navedenim oblastima;
5. Zajedničko kreiranje studijskih programa iz područja socijalne politike i socijalnog rada na tri univerziteta u Republici Srbiji treba da omogući horizontalnu i vertikalnu mobilnost na ovim programima.

Aktivnosti na projektu obuhvataju:

- istraživanje potreba na tržištu rada za stručnjacima iz oblasti socijalne zaštite (socijalni radnici, socijalni pedagozi, analitičari mera socijalne politike, psiholozi, pedagozi, pravnici, andragozi, specijalni pedagozi),
- ispitivanje usluga koje se u većoj ili manjoj meri pružaju u institucijama sistema socijalne zaštite osetljivim kategorijama stanovništva,
- mapiranje postojećih studijskih programa radi utvrđivanja u kojoj meri postojeći nastavni programi na tri najveća univerziteta u Srbiji (Univerzitet u Beogradu, Univerzitet u Novom Sadu i Univerzitet u Nišu) mogu ponuditi adekvatna znanja i kompetencije budućim zaposlenim profesionalcima u oblasti socijalne zaštite,
- analiza mobilnosti studenata na univerzitetima u Srbiji i univerzitetima u najbližem okruženju, kao i na partnerskim evropskim univerzitetima,
- utvrđivanje budućih kvalifikacionih standarda i jedinstvenih obrazovnih ishoda u obrazovanju profesionalaca u oblasti socijalne politike, socijalnog rada i socijalne zaštite,
- jačanje kapaciteta univerziteta u Srbiji za razvoj postojećih i uvođenje novih kurikuluma (obrazovanje i treninzi za istraživače i učesnike na projektu),
- uvođenje novih studijskih programa i kurseva i njihova akreditacija,

- diseminaciju rezultata projekta i druge organizacione i upravljačke aktivnosti,
- pilotiranje novih studijskih programa i kurseva.

U okviru projekta planirano je:

- uvođenje studijskog programa Socijalne politike i socijalnog rada na Univerzitetu u Nišu (240 ETCS),
- restrukturiranje kurikuluma i ospozobljavanje studenata za rad sa osetljivim društvenim grupama i implementaciju mera socijalne politike na Univerzitetu u Beogradu (70 ETCS),
- uvođenje dva nova kursa za profesionalce i državne službenike (rad sa osetljivim društvenim grupama i implementacija mera socijalne politike) na Univerzitetu u Beogradu (2 kursa × 5 ETCS).

Na nivou master studija:

- uvođenje studijskog programa iz Socijalnog rada na Univerzitetu u Nišu (60 ETCS),
- uvođenje studijskog programa iz Socijalne pedagogije na Univerzitetu u Nišu (60 ETCS),
- uvođenje studijskog programa Sociologija u socijalnoj zaštiti (Sociology for Social Welfare) na Univerzitetu u Novom Sadu – Filozofski fakultet (60 ETCS),
- restrukturiranje i unapređenje kurikuluma na Univerzitetu u Beogradu (17 ETCS),
- uvođenje tri nova kursa za profesionalce/državne službenike na Univerzitetu u Beogradu (10+5+5 ETCS).

Na nivou doktorskih studija:

- restrukturiranje i unapređenje kurikuluma – Univerzitet u Beogradu (20 ETCS),
- uvođenje novog kursa iz oblasti socijalne politike i specifične istraživačke metodologije (5 ETCS) – Univerzitet u Beogradu.

Na početku realizacije projektnih aktivnosti došlo je do proširenja ciljeva projekta i to na zahtev Filozofskog fakulteta u Novom Sadu. Sprovedena analiza potreba tržišta rada za socijalnim radnicima u različitim opštinama i regionima u Republici Srbiji pokazala je da će u narednom petogodišnjem periodu nastati značajan deficit ovog kadra. S tim u vezi, Filozofski fakultet Univerziteta u Novom Sadu podneo je 5. maja 2014. godine zahtev koordinatoru projekta, prof. dr Jelisaveti Todorović sa Univerzi-

teta u Nišu, da se u okviru ovog projekta akredituju i osnovne studije Socijalnog rada na Filozofskom fakultetu u Novom Sadu. Predlog o proširenju projektnih ciljeva usvojen je od strane Upravnog odbora projekta 4. juna 2014. godine i o tome je obaveštена EACEA. Odgovor kojim se potvrđuje prihvatanje zahteva Univerziteta u Novom Sadu u vezi sa dopunom ciljeva projekta zvanično je dobijen 25.11.2014. godine.

Zbornik radova „Sistemi socijalne sigurnosti“ nastao je zajedničkim radom prof. dr Zorice Kuburić i studenata master programa u okviru istoimenog nastavnog predmeta „Sistemi socijalne sigurnosti“ koji je počeo da se realizuje 2015. godine na Odseku za sociologiju Filozofskog fakulteta u Novom Sadu.

*prof. dr Zorica Kuburić*  
Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet  
[zorica.kuburic@ff.uns.ac.rs](mailto:zorica.kuburic@ff.uns.ac.rs)

*prof. dr Jelisaveta Todorović*  
Univerzitet u Nišu, Filozofski fakultet  
[jelisaveta.todorovic@filfak.ni.ac.rs](mailto:jelisaveta.todorovic@filfak.ni.ac.rs)

## **RECENZIJA ZA MONOGRAFIJU**

### **Sistemi socijalne sigurnosti**

Po detaljnem pregledu i analizi pripremljene monografije, dajem sledeći

### **IZVEŠTAJ**

Sadržina monografije je podeljena na šest delova sa ukupno dvadeset radova. U prvom radu se analiziraju *sistemi socijalne sigurnosti* kroz sagledavanja razlika, karakteristika i sličnost između njih. Analizira se značaj socijalne države i države blagostanja i potreba za njihov dalji razvoj. Autorka elaborira karakteristike socijalne sigurnosti u zemljama koje zahtevaju reforme koje izaziva tržiste i migracije stanovništva u Evropi. Evropski modeli se ocenjuju kao najdarežljiviji modeli socijalne zaštite, koji sa druge strane ukazuju na njihovu nefunkcionalnost. Sistemska analiza transformacije države blagostanja ukazuje na nove pružaoce usluga, nove modele i ulogu države. Opisani su savremeni sistemi socijalne sigurnosti u nordijskim zemljama, anglosaksonski model, mediteranske države, istočno-evropski model. Istaknute su karakteristike modela i njihove razlike i ukazuje se na promene koje se pojavljuju, a koje su karakteristične za oblikovanje socijalne politike, privatizaciju osiguranja, nadoknade utemeljene na proveri dohotka ili imovine i decentralizaciju davanja. Podaci analize za intervencije na mikro nivou ukazuju na sve učesnike koji su potrebni da se obezbedi socijalna kohezija. Kroz istraživački primer zaključuje se da i mala lokalna zajednica i nekoliko ljudi mogu da obezbede funkcionalnost. Rad se sastoji od teorijskog i praktičnog istraživanja, jedna dobra celina za upoznavanje socijalne sigurnosti.

U drugom radu monografije analiziraju se *ciljevi i sadržaji savremenih sistema socijalne sigurnosti* koje su razrađene u Strategiji razvoja socijalne zaštite ukazujući na penzijsko i invalidsko osiguranje, programe zdravstvene zaštite, osiguranje nezaposlenosti i zaštitu porodice i dece. Napravljen je slikovit prikaz svakog od ovih sistema, ukazujući na prednosti i probleme koji su prisutni u Srbiji. Analizirane su dve grupe prava i to prava na novčanu nadoknadu i prava na pružanje usluga. Ukazuje se da

se programi socijalne zaštite i socijalne pomoći u najvećem broju zemalja pojavljuju kao dopuna sistema socijalnog osiguranja.

U trećem radu monografije urađena je *sistematska analiza modela države blagostanja*, elaboriran je istorijski razvoj modela države blagostanja. Sa jednim dobrim slikovitim prikazom tipologije države blagostanja ukazuje se na izazove koji proizilaze od tipova država koji mogu da posluže za komparativnu analizu država blagostanja. U analizi se daje prednost institucionalnom modelu države blagostanja i institucionalno-političkoj perspektivi koja ukazuje na potrebe analize izazova kao što su globalizacija, usporen rast nacionalne ekonomije, demografske promene, društvena i kulturna kretanja i druge promene u kojima se aktuelizuje država blagostanja.

U drugom delu monografije obrađena je tematika sistema penzijskog i invalidskog osiguranja kroz dva rada. U radu sa naslovom *Sistem penzijskog i invalidskog osiguranja*, analiziran je sistem penzijskog i invalidskog osiguranja sa prikazom principa na kojima funkcioniše, modeli koji se primenjuju u različitim zemljama, njegove funkcije i njegova primena u Srbiji. Ukazuje se na socijalne reforme u oblasti penzijsko-invalidskog osiguranja sprovedenog u Srbiji, analizirajući obavezno osigurana lica i prava, kao i strukturu penzijskog sistema. U radu su prikazani i rezultati istraživanja penzijsko-invalidskog osiguranja u Srbiji sa analizom promena. Autorka ukazuje na kompleksnost sistema penzijsko-invalidskog osiguranja, a podatke iz svog istraživanja povezuje sa teškim položajem penzionera, smanjenjem iznosa penzije. Ističe se da uticaj globalne ekonomske krize utiče da penzioneri od svojih penzija izdržavaju i ostale članove svoje porodice. Veliki broj starih ljudi su korisnici novčane socijalne pomoći i potrebno je da se radi na unapređenju životnih uslova socijalno ugroženog građanina. Penzija je stečeno pravo svakog penzionera koje mora da omogući dostojanstven život. Analiziran je pojam socijalne sigurnosti a zatim i ekonomska i socijalna prava u Srbiji, ukazujući na stanje u društvu u kojem se građani osećaju sigurni pred rizicima s kojim se mogu suočiti. Iako su penzioneri u teškoj situaciji oni su zadovoljni svojim penzijama. No autorka potencira da osnovni cilj svake države mora biti unapređenje životnih uslova socijalno ugroženih građana.

Još jedan rad, istoimenog naslova, obrađuje temu *penzijskog i invalidskog osiguranja*. Autorka kroz razgovore sa penzionerima iznosi podatke o visini starosnih penzija i zadovoljstvo istom, upotpunjajući istra-

živački deo sa teorijskim podacima o istorijatu, modelima, krizi i reformi penzionog sistema i osiguranja. Takođe su definisani osnovni pojmovi, kao što su socijalna zaštita, socijalna sigurnost i penzijski sistem, u celosti. Analiziraju se državni i privatni penzijski fondovi, kao i uslovi za sticanje prava na penziju. Detaljno su predstavljeni različiti zakoni o obveznom penzijskom i invalidskom osiguranju, o radničkim i seljačkim penzijama, socijalnom osiguranju, narodnim penzijama, o osiguranju za slučaj nezaposlenosti, penzijskom osiguranju za radnike zaposlene u industriji i trgovini. Autorka zaključuje da penzijskim fondovima efikasnije upravljuju privatne banke, nego što to čini država i ističe da se privatizacijom penzija jača individualna odgovornost, odnosno potiskuje zavisnost.

Treći deo monografije posvećen je temi zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja i obuhvata dva rada. U radu sa naslovom **Zdravstvena zaštita i osiguranje** analiziran je njihov istorijski razvoj sa prikazom tri modela zdravstvene zaštite koji se razlikuju po načinu finansiranja, načinu upravljanja i pristupa medicinskoj pomoći. Dat je opis zdravstvenih sistema u Nemačkoj, Švedskoj, Ujedinjenom Kraljevstvu, Italiji, Sjedinjenim Američkim Državama, Mađarskoj i zemljama Evropske unije. Opisane su reforme koje su prisutne danas. Analizirana je uloga države u zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju u Srbiji, zatim ustanove, njihovo funkcionisanje, načela zdravstvene zaštite i korisnici, u saglasnosti sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, te izvoru finansiranja. U drugom delu rada prikazano je istraživanje o zadovoljstvu pacijenta zdravstvenim uslugama. Ukazuje se na problem zdravstvene zaštite, posebno nedostatak izvora finansiranja, i činjenicu da moćni ljudi sve manje koriste državnu zaštitu, imaju sve manje poverenja zbog korupcije, kao i problem nedovoljnog broja stručnih lica.

Sledeći rad u monografiji nosi naslov **Zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje** i na jedan zanimljiv način upoznaje čitaoce sa pojmom zaštitnika prava osiguranih lica, misijom, zadacima, izveštajem o radu, nadzorom nad radom zaštitnika prava osiguranih lica, te značaju postojanja ove vrste podrške osiguranim licima. Autorka predstavlja osnovne odredbe zakona koji uređuju oblast zdravstva, definiše osnovne pojmove iz oblasti zdravstvene zaštite i daje osvrt na primere iz iskustava svakodnevnih praksi pružanja i korišćenja zdravstvenih usluga. Daje pregled prijava o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja. Ukazuje na značaj relativno novog poziva – zaštitnika prava osiguranih lica, koji se, u svojoj

ekudatorskoj i moderatorskoj ulozi, pokazuje kao vrlo značajan. Obrazujući osiguranike u saradnike, te nadzirući davaoce zdravstvenih usluga koji nisu uvek radi da interes korisnika stave ispred finansijskog interesa svojih ustanova, zaštitnici prava osiguranih lica pojavljuju se kao primer dobre prakse.

U četvrtom delu monografije obrađena je tematika osiguranja nezaposlenih kroz dva rada. U radu sa naslovom *Nezaposlenost i siromaštvo, osiguranje nezaposlenih* su predstavljena pojmovna određenja siromaštva i nezaposlenosti, statistički prikaz istraživanja o životnoj situaciji u kojoj se nalaze korisnici u slučaju nezaposlenosti. To je upravo iniciralo potrebu za uvođenjem Zakona o osiguranju u slučaju nezaposlenosti koji pruža neku vrstu sigurnosti u kriznim situacijama. Stanovništvo ne poznaje dovoljno mehanizme aktivne politike i samu tržišnu situaciju. Autorka zaključuje da je neophodno da se pojedinci više aktiviraju, potrebna je reforma obrazovanja i vaspitanja i da odgovaraju uslovima koje tržište i kapitalizam zahtevaju. Siromaštvo i nezaposlenost su pojave koje su međusobno veoma povezane, no, to ne znači da ako nestane nezaposlenosti nestane siromaštvo i obrnuto, ali može se u velikoj meri smanjiti opseg istih i raditi na poboljšanju samog kvaliteta života pojedinaca.

U radu *Ekonomска i socijalna prava u Srbiji* se analizira istorijski razvoj socijalnih prava na međunarodnom planu koji svoj savremeni oblik dobijaju u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine. Ukazuje se da je urađena harmonizacija u zakonima, kao i obaveza da se obezbedi njihovo poštovanje i ostvarivanje, u skladu sa ekonomskom situacijom u zemlji i razvijenosti privrede. U radu se ispituje na koji način su socijalna prava garantovana u najvišem pravnom dokumentu države – Ustavu Republike Srbije. Analiza ukazuje na nedostatke Ustava u odnosu na prava garantovana u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao što su: pravo na minimalnu zaradu, pravo na jednaku nadoknadu za isti rad za muškarce i žene, pravo na odgovarajući životni standard i pravo na stanovanje. Sistemski je urađena analiza postupka kako su ekonomska i socijalna prava ostvarena u realnosti u Srbiji, kako država obezbeđuje njihovo poštovanje. Autorka zaključuje da je Srbija u mnogo lošijem položaju od zemalja Evropske unije. Kao značajan i karakterističan problem se izdvaja nezaposlenost mlađih. Prikazani su podaci od izvršenog fokus grupnog istraživanja sa mladima i njihovim iskustvom sa nezaposlenošću, te traženjem posla u institu-

cijama koje pružaju asistenciju prilikom ovog procesa. Podaci ukazuju da je proces traženja posla veoma iscrpljujuća aktivnost, koja je često demotivisuća i dovodi do stvaranja osećaja bespomoćnosti u njima. Usluge koje nudi Nacionalna služba za zapošljavanje su neadekvatne ili ne obuhvataju dovoljan broj korisnika. Sve ovo ukazuje da su potrebne promene u obrazovnom procesu i na tržištu rada. Usluge koje već postoje moraju biti bolje promovisane, jer mnogo mlađih ne zna da one postoje, ali je potrebno i proširiti opseg usluga koje nudi Nacionalna služba za zapošljavanje.

Peti deo monografije posvećen je sistemima socijalne zaštite i obuhvata tri rada. U prvom radu, koji je deseti po redu u monografiji, analiziraju se *karakter, ciljevi i službe socijalne zaštite*. Analiziraju su načela na kojima se zasniva Zakon o socijalnoj zaštiti i prava koja mogu da ostvare korisnici, analizirajući usluge i službe u kojima mogu da se ostvare. U drugom delu rada se prikazuju praktična iskustva sa korisnicima prava i usluga iz socijalne zaštite. Korisnici imaju pozitivne stavove za ustanovu i usluge koje dobijaju. Autorka zaključuje da svako ko ima problem, može da se obrati ustanovi i najmanje što može da dobije su informacije šta da uradi, odnosno da dobije potreban savet.

U radu sa naslovom *Siromaštvo i beskućnici* autorka definiše osnovne pojmove siromaštva, praveći poređenje između apsolutnog i relativnog siromaštva, upoređuju pojам siromaštva sa pojmovima nejednakosti i socijalne isključenosti, analizira pojavu gladi i problem beskućništva, kao i osnovne razloge i uzroke koji do svega toga dovode. Pojam siromaštva se sagledava sa drugih aspekata koji su u njega uključeni, kao što su nepostojanje prilike za obrazovanjem, napredovanjem, diskriminacija i loše tretiranje od strane državnih i društvenih institucija, nemogućnost izbora i odlučivanja, kao ni integrisanja u širu društvenu zajednicu (koncept socijalne isključenosti), urušavanje ljudskog dostojanstva, bolest. Siromaštvo je predstavljeno kao *fenomen sa mnogo lica*. Prepoznavanje siromaštva kao privremenog ili hroničnog potrebno je pri kreiranju politike borbe protiv siromaštva. Analizirajući različita istraživanja i statističke podatke, autorka zaključuje da je nedostatak kapitala u svim njegovim pojavnim oblicima (finansijski, ljudski, prirodni, socijalni, fizički itd.) i uzrok i posledica siromaštva. Stoga, ekspanzija kapitala može da ojača i njegovu ekonomsku i socijalnu i političku poziciju, a jačanje političke moći i uticaja siromašnih je od izuzetne važnosti za sprovođenje strategije za smanjenje siromaštva.

Poslednji rad u petom delu monografije obrađuje temu *deinstitucionalizacije i prevencije institucionalnog smeštaja osoba sa psihičkim poteškoćama*. Autorka definiše osnovne pojmove i ukazuje na negativne strane institucionalne zaštite i načine kršenja ljudskih prava do kojih institucionalni smeštaj dovodi. Pravi razliku između tradicionalnog (medicinskog) i novog (socijalnog) modela odnosno pristupa korisniku. Prikazuje osnovne metode deinstitucionalizacije i ukazuje na potrebu razvoja usluga u zajednici namenjenih osobama sa psihičkim smetnjama. Tema, o kojoj se ne priča mnogo, a koja svakako iziskuje dosta pažnje, obrađena je veoma objektivno i detaljno. Autorka podseća da stotine hiljada odraslih osoba sa intelektualnim i mentalnim smetnjama, kao i dece iz ugroženih grupa, još uvek živi u institucijama. Zbog toga, proces deinstitucionalizacije treba posmatrati kao „novu paradigmu“ i promenu čitavog vrednosnog sistema, koji se umesto na statusu i dijagnozi korisnika, bazira na njihovim potrebama i po njihovo meri.

Poslednji odeljak u monografiji, šesti deo, posvećen je zaštiti porodice i dece, i obuhvata osam radova. U prvom radu ostvarena je analiza *socijalnih prava*, istorijski trenuci pojavljivanja potrebe za ljudskim pravima, socijalna prava u sistemu socijalne zaštite danas, kao i reforme u samom sistemu socijalne zaštite. U prikazu razvoja socijalnih prava u Srbiji napravljena je detaljna analiza Evropske socijalne povelje koja uspostavlja mehanizme kojima se garantuje njihovo postojanje. Preko analize razvoja socijalnih prava u Srbiji, poseban akcent se stavlja na usluge korisnika socijalne zaštite, dnevni boravci namenjeni deci korisnicima socijalne zaštite, sa analizom osnovnih elemenata programskih aktivnosti u Dnevnom boravku.

U radu *Zaštita dece, programi pomoći i podrške deci i porodicama* analizirana je odgovornost države o brizi o deci i porodici sa istraživanjem podrške na lokalnom nivou i odgovornost države za osiguranje egzistencijalnih potreba svojih građana. Preko analize mera, ciljeva porodične politike koja ima za cilj prevladavanje dečjeg siromaštva, jednakost muškarca i žene na tržistu rada, kao i podržavanje porodice sa određenim dodatkom. Prikazana je analiza istorije porodične politike u svetu, reforma socijalne zaštite u Srbiji i razvoj dečje zaštite u Srbiji. Kroz istraživačku analizu programa pomoći porodici i deci u nerazvijenoj opštini se ukazuje na razvijene strateške dokumente i usluge koji se daju u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti. Ukazuje se na potrebu definisanja novih usluga, nedostatak finansijskih sredstava i obučenih, edukovanih kadrova.

Rad **Značaj programa pomoći i podrške za porodice osoba sa invaliditetom** obuhvata prikaz projekta „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“, koji je više puta nagrađivan i pohvaljen kao primer dobre prakse u radu sa decom, mladima i starijim osobama sa invaliditetom. Autorka ukazuje na značaj inkluzivnog pristupa i uključivanja osoba iz marginalizovanih grupa u redovne tokove društva i umrežavanje različitih partnera na lokalnom nivou. Rad je dopunjena podacima iz autorkinog višegodišnjeg iskustva i rada sa osobama sa invaliditetom, i obogaćen je izjavama učesnika projekta, kao i sugestijama i komentarima, koji ukazuju na predrasude, barijere, izazove i probleme, prisutne u društvu, sa kojima se osobe sa invaliditetom i njihove porodice susreću u svakodnevnom životu. Prikazani su isečci iz „Dnevnika učesnika projekta“, kao i razgovori sa roditeljima korisnika usluga. Analiza podataka pomenutog projekta pokazuje svrshodnost i korisnost realizovanih aktivnosti, koje su prepoznate kao primer dobre prakse uspostavljanja vaninstitucionalnih servisa podrške na lokalnom nivou i rada sa marginalizovanim grupama koje su bile *ispunjene, zadovoljne, prihvaćene, imali su priliku da se druže, da izadu iz kuće, a njihovi roditelji su takođe osetili zadovoljstvo, olakšanje*.

U radu sa naslovom **Uloga države u životu osoba sa invaliditetom** ukazuje se na prisutnost države u životu osoba sa invaliditetom, koliko država radi za njih, šta je to što im nudi. Predmet istraživanja je život osoba sa invaliditetom i šta država čini da im se pomogne, da li su oni prepušteni sami sebi ili imaju institucionalnu podršku. Istraživanje je imalo za cilj da utvrdi koliko se u praksi sprovodi ono što je dužnost države ili su to samo slova na papiru. Rezultati istraživanje ukazuju da država čini malo za osobe sa invaliditetom, dok u isto vreme, osobe sa invaliditetom nailaze na mnoge probleme i prepreke u svom životu, a koje se tiču države, koje bi ona mogla da reši i da olakša život kako osoba sa invaliditetom tako i njihovim porodicama. Zaključuje se da je potreban nov pravni pristup osobama sa invaliditetom, aktuelizovati prava osoba sa invaliditetom, pokazivanjem državnog interesa za njih. Potrebno je edukovati stanovništvo i podići političke i društvene faktore na mnogo viši nivo.

U radu sa naslovom **Socijalna isključenost marginalizovanih grupa** prikazan je koncept i problematika socijalne isključenosti i socijalne uključenosti marginalizovanih grupa i njihova aktivna borba za uključi-

vanje u glavne tokove društvenog života. Analizira se život osoba sa invaliditetom, posebno njihov odnos sa porodicom. Urađena je detaljna analiza položaja slepih i slabovidih osoba putem intervjeta i dolazi se do zaključka da ova lica imaju neprivilegovan položaj u društvu. Ukoliko nastupaju kao induvidue, često su nevidljive u društvu. Udruženja, organizacije i savezi u kooperaciji sa osobama koje dele sličnu životnu sudbinu, mogu da se izbore za svoja prava, interes i potrebe. Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom se sastoji od 12 saveza i zajedničkom akcijom oni pokušavaju da osobe sa invaliditetom vode što ravnopravniji život u odnosu na ostale članove društva. Savezi imaju posredujuću ulogu između pojedinca i društva. Oni su svojevrstan most putem kojeg osobe sa invaliditetom prelaze iz stanja pasivnosti, anonimnosti, nevidljivosti, konformizma u stanje aktivnosti i permanentne borbe za bolju sutrašnjicu i bolji položaj osoba sa invaliditetom. Savez aktivno pomaže prilikom školovanja, zapošljavanja, razonode i inkluzije slepih i slabovidih osoba u društvo. Na putu njihove zajedničke ali samostalne unutrašnje borbe neizostavna je i društvena podrška od strane porodice, prijatelja, komšija, rođaka i ostalih ljudi iz bliskog okruženja. U mlađem dobu pojedinci preživljavaju veću traumu i teže se bore sa činjenicom da se razlikuju po nečemu od ostalih ljudi u društvu. Za prihvatanje sopstvene situacije društvena podrška mnogo znači, ali takođe potrebno je i prepoznavanje ozbiljnosti problema.

U radu sa naslovom ***Maloletnička delinkvencija - uloga organa starateljstva*** ukazuje se na uzroke, pojavne oblike i preventivne mere u slučaju maloletničke delinkvencije. Autorka predstavlja detaljnu analizu uloge i mesta organa starateljstva - Centra za socijalni rad od prepoznavanja problema do rada na samom problemu. Obuhvaćene su različite teme, kao na primer ovlašćenja zastupanja interesa dece i maloletnika, otklanjanje uzroka pojave maloletničke delinkvencije preko tribina i kampanje, pa do organizacija i udruženja na nivou lokalne samouprave. Autorka ukazuje na potrebu međusektorsko-planskog organizovanja i programskog organizovanja, kao i preventivno delovanje na svim nivoima.

Naredni rad ***Primena vaspitnih naloga u radu sa maloletnicima*** se tematski nadovezuje na temu kriminaliteta maloletnika. Autorka ističe važnost primene mera alternativnog karaktera – vaspitnih naloga i posebnih obaveza, koje su unete u novi Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, a kojima se srpski zakono-

davac priklanja opštem trendu savremenog društvenog odgovora na kriminalitet maloletnika, koga karakteriše široka primena diverzionog modela postupanja: skretanje sa klasične sudske procedure i udaljavanje maloletnika, kada god je to moguće, od pravosudnog sistema, odnosno, njegovo preusmeravanje na vansudske mehanizme postupanja i primenu mera koje nisu represivne i koje ne vode stigmatizaciji maloletnika. Ukazuje se na neophodnost primene navedenih mera i drugih usluga u lokalnoj zajednici namenjenih deci sa problemima u ponašanju, predstavljajući smernice dobijene sa seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“. Predstavljena je saradnja Centra za socijalni rad Bačka Palanka sa udruženjem „Omladinski klub Bačka Palanka“ u realizaciji i primeni vaspitnih naloga. Dat je pregled realizovanih vaspitnih naloga, sa osvrtom na polnu i starosnu strukturu učinioca prekršajnih/krivičnih dela, vrstu dela, recidivnost, obrazovnu i porodičnu strukturu, vreme potrebno za realizaciju vaspitnog naloga itd. Pored značajnih i detaljnih smernica, autorka navodi da je važno osmisliti način kako unaprediti saradnju pravosudnog sistema, sistema socijalne zaštite, organa lokalne vlasti i organizacija civilnog društva.

U radu *Nasilje nad ženama i reakcije na njega od strane institucija i društva* napravljena je analiza nasilja nad ženama koja predstavlja jedan od gorućih problema našeg društva. Porodica, kao osnovna jedinica društva, njegove reprodukcije i opstanka, treba da bude mesto spokoja i ljubavi, utočište od svih problema, sigurna kuća, a ne mesto gde se dešava nasilje a deca gledaju i uče da je takav vid ponašanja dozvoljen, a potom, ugleđanjem na roditelje, transgeneracijski ponavljaju to ponašanje sa svojim partnerima kasnije, jer ponašanje se uči na osnovu uzora, a njihov uzor je bio loš. U radu se ukazuje da je rešavanje problema nasilja zadatak celog društva, a ne isključivo porodice u kojoj se ono dešava. Autorka analizira situacije nasilja i ilustruje načine kako se na njega reaguje na jugu Srbije, i od strane institucija i od strane društva i okoline. Ukazuje na mere koje je potrebno preduzeti da se problem nasilja bar smanji i kontroliše, ako već ne može da bude potpuno eliminisan. Žene su nevidljive žrtve dugogodišnjeg nasilja, trpe nasilje, neretko traže pomoć institucija, podršku rodbine i prijatelja. Sprečavanje i zaustavljanje rodno zasnovanog nasilja traži uključivanje i žena i muškaraca, celokupne društvene zajednice. Nulta tolerancija prema nasilju nad ženama zahteva jasno i nedvosmisleno izraženu političku volju i angažovanje svih nas.

## Zaključak

Metodološke jedinice su napisane na sistematičan način, koncizne su, stručno i razumljivo analizirane. Izrađeni sadržaj je kompatibilan sa programom predmeta „Sistemi socijalne sigurnosti“ za koji je monografija spremljena. Svaki deo ima svoju razrađenu celinu, sistematski teorijsku analizu oblasti socijalne sigurnosti, aplikativno istraživanje sa zaključcima i predlozima kojima treba da se posveti pažnja za njihov dalji razvoj.

Monografija će poslužiti kao dobar materijal za savladavanje predmetne sadržine. Usvajanjem sadržaja monografije ostvariće se ciljevi predmetnog programa, studenti će steći kompetencije, odnosno znanja za sisteme socijalne sigurnosti i moći će da ih primene u neposrednoj praksi. Može se zaključiti da će monografija biti od koristi studentima sociologije, psihologije, pedagogije, socijalnog rada, pravnih i drugih nauka. Iz ovih razloga sa zadovoljstvom predlažem ista da bude prihvaćena i objavljena.

Skoplje, 22. april 2016.

*prof. dr Sunčica Dimitrijoska,*

Institut za socijalni rad i socijalnu politiku

Filozofski fakultet, Univerzitet „Sv. Ćiril i Metodije“

Skoplje, R. Makedonija

*suncica.dimitrijoska@fzf.ukim.edu.mk*

## PREDGOVOR

*„Ako bi svako od nas pomogao samo jednoj osobi ceo svet bi bio spašen.“*

(nepoznat autor)

Zbornik „Sistemi socijalne sigurnosti“ se bavi pitanjima koja su više nego aktuelna danas. Za razliku od prethodnih istorijskih razdoblja sa vremeno doba je poznato kao „bezpozicionalno“, izraženo individualističko, egoističko. Ne postoji dominatno jedna naučna teorija koja bi objasnila čoveka. Isti je slučaj sa umetnošću, religijom i filozofijom. Za razliku od prethodnih epoha gde je pojedinac mogao samouvereno da se opredeli, danas u periodu globalizacije, on to čini sa dosta oklevanja. Sam Zbornik je bogat obiljem informacija koje imaju zadatak da nam prikažu na različitim poljima način na koji se egoizam, ali istovremeno i potreba za zajednicom sukobljavaju: odnos prema ženi, starijoj populaciji, osobama sa invaliditetom, prema manjinskim grupama, itd. Čitajući iscrpna istraživanja, zadatak čitaoca je da sam zaključi u kojoj meri je naše društvo humano, koje su to njegove slabije tačke, a na koje se treba ugledati. Važno je što je jedan ovakav zbornik napisan baš u vremenu krize gde se vodeća istorijska načela humanizma dovode u pitanje. Radovi koji su napisani svakako su veoma utemeljeni na pravnim načelima, i teorijskim podlogama. Međutim, postavlja se pitanje da li se naš odnos prema drugome završava na tim pravnim odredbama, ili je ipak reč i o jednoj moralnoj dužnosti koju svaki čovek oseća prema drugome, jednoj dužnosti bez koje ni sama zajednica ne bi bila moguća? Zaključak iz samih tekstova jeste da svaki pojedinac igra veliku ulogu i da često manje lokalne zajednice uz odgovarajuću sa-moorganizaciju mogu da doprinesu poboljšavanju socijalne sigurnosti za određenu grupu građana.

Iz onoga što je napisano možemo reći da je namera urednice Zbornika i autorki tekstova pre svega da goruća pitanja i probleme sadašnjeg društva u najširem smislu predoči javnosti. Savremeni način života ima svoje prednosti, ali i mane u odnosu na prethodna razdoblja. Istovremena prednost, ali i mana, je izrazito naglašena individualnost koja je prisutna. Dobra je što je društvo generalno individualizovano sa jedne strane, jer je to upravo način da se određene potlačene grupacije izbore za svoja prava kao

osobe, pojedinačna živa bića, i da im se uvaži pravo na život i dostojanstvo. Sa druge strane, naglašena individualizacija zbujuje jer smo samo do pre nekoliko decenija živeli u uverenjima da je kolektiv kome pripadamo jedini ispravan oblik zajednice. Zbog toga su često pojednici izgubljeni. Oni se nalaze zatečeni na raskršu između sopstvenog i stranog. Tolerancija je jedini način da se očuva identitet, a da se istovremeno ne zaboravi drugi, njegova prava i potrebe. Loša strana individualizacije se ogleda takođe u tome što čovekov odnos prema drugome onda počinje isključivo da traži u pravnom odnosu pitajući se „imam li ili nemam pravo nešto da učinim“, gde se zaboravlja da je upravo čovek taj koji prvenstveno formira ta prava, dok ih onda tek naknadno ostvaruje. To znači da mi u odnosu prema ugroženim grupama građana pomoći ne treba da tražimo isključivo onda kada im se ukinu neka prava, nego možemo da rešavamo određene probleme dok nisu postali teško rešivi i dok nisu suštinski ugrozili određene pojedinačne živote, a samim tim i društvo u celini. Često ćemo čuti kako se govori da je „država“ kriva za nešto, a zaboravlja se da je država samo jedan apstraktan pojam bez svojih građana. Država je celina koja funkcioniše samo ako funkcionišu njeni delovi koji podrazumevaju i različite socijalne sisteme koji vode brigu o svojim građanima. To je na nekoliko različitih primera pokazano u Zborniku koji pored statistike, teorije, prava, ukazuje i na moralnu stranu ovog problema.

Sâm Zbornik se sastoji od dvadeset različitih tekstova. Tekstovi obuhvataju najrazličitije teme: uvod o socijalnoj sigurnosti i socijalnoj zaštiti, pravne aspekte socijalne zaštite, istorijske momente nastanka tog pojma u obliku u kom postoji danas, sistemske analize, pitanje ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji, pitanja zdravstvenog, penzionog i invalidskog osiguranja, pitanje odnosa prema osobama sa invaliditetom, istraživanje o ugroženosti ženskog dela populacije, pitanje o marginalizovanim grupama, maloletničku delikvenciju/kriminalitet maloletnika i problem nezaposlenosti. Iako su svi radovi sadržinski različiti, oni ipak imaju neke zajedničke karakteristike. Radovi se sastoje uglavnom iz teorijskog i praktičkog dela. Teorijski deo predstavlja iscrpljeno istraživanje koje obuhvata statistički i pravni aspekt, koji se najčešće oslanja na određenu teoriju. Autorke tekstova ne raspravljaju samo o pozitivnom pravu, nego posredstvom teorije i o polju mogućnosti. Praktički deo rada se oslanja na konkretan intervju, analizu i istraživanje u zavisnosti od same teme. Na kraju se izvlače zaključci koji nekada produbljuju sam problem, nekad ukazuju na pozitiv-

ne aspekte, ali u određenoj meri i kritikuju postojeće sisteme socijalne zaštite. Neki od zaključaka imaju veoma jake moralne poruke, koje u jedinstvu sa teorijskim i praktičkim delom zaokružuju celinu i dobijaju na snazi i uverljivosti. Značajno je to što se tekstovi kreću između teorije i prakse te, sa jedne strane, ne dozvoljavaju čitaocima da se osalone na puke činjenične podatke, dok, sa druge strane, omogućavaju čitaocu da sam promisli gde je njegov lični stav u svemu što je rečeno i prikazano.

Nije slučajno to što se potreba o socijalnim sistemama zaštite u obliku u kom postoji i danas javlja na prelasku iz 19. u 20. vek. Ovaj period odlikuje nagli razvoj tehnologije i industrijalizacije, ali i velika kriza u pojedinim državama koja će rezultirati svetskim ratovima. Čovek se u raskoraku uzmeđu spostvenih potreba i različitih ideologija koje nude njihovo osvarenje nalazi osuđen da doneše odluku kako će uređiti svoju zajednicu. Ako se odlučivanje prepusti slučaju, slobodnom tržištu, onda najveću kaznu za to plaćaju sami pojedinci koji nisu na vreme organizovali svoju političku zajednicu. Još je Hegel pokazao da čovek sa svojim potrebama nije samo prirodno biće, nego da on ima i svoje proizvedene potrebe. Sistem potreba čovek zadovoljava u građanskom društvu. Ovo građansko društvo je samo jedna, egoistična strana čovekove ličnosti, dok država treba da predstavlja njegovu društvenu, humanističku stranu, i sve oblike društvenosti u kojima čovek može da se nađe. Ipak, Marks postavlja pitanje da li je ta društvenost, koja podrazumeva i brigu za drugog, stupila na periferiju pod pritiskom korporacija? Na nekim ključnim stvarima se vidi ta borba. Na primer, u nekoliko radova se postavlja pitanje ko je subjekt koji treba pojedincu da obezbedi osiguranje, kako zdravstveno tako i penziono? Da li je to država kao najviša kategorija u kojoj se pojedinac definiše kao društveno biće? Ili je to pojedinac sam? Postavlja se pitanje koji je model najefikasniji u socijalnoj zaštiti građana? Svaki ima svoje prednosti i mane, ali se krajnji sud pokazuje takav da čovek svakako ne može bez solidarnosti sa drugim, i da država svakako ne može bez saradnje sa korporacijama. Danas se sve više govori o ugroženosti određenih grupa građana upravo iz razloga što im sistem prava dosta toga dozvoljava, ali im realne okolnosti ne pružaju šanse da taj isti sistem prava ostvare. Jednostavan primer je odnos jednog studenta koji živi u univerzitetskom gradu i studenta koji dolazi sa sela. Oba svakako imaju formalno jednakе šanse da završe studije, ali realno su šanse studenta iz grada veće iz više razloga: ne mora da plaća stanarinu, obroci su mu uglavnom obezbeđeni kod kuće, rodi-

telji imaju veću šansu za zaposlenje itd... Isto tako jedan vlasnik kompanije i radnik formalno mogu sami sebi da uplaćuju penziono i zdravstveno osiguranje, ali je radniku šansa mnogo manja da će to uraditi, ako je i prijavljen na tržištu rada, a čest je slučaj da radnici rade i neprijavljeni. Njegova primanja su u svakom slučaju mnogo manja, a samim tim i penzija i zdravstveno osiguranje neizvesniji. O problemu rascepa između pravnog i materijalnog nije govorio samo Marks. Mnogi njegovi nastavljači poput Markuzea, Adorna, Horkhajmera, Sartra su naglašavali ovaj problem i pitali se na koji način on može da se prevaziđe. To je problem koji je markiran u ovom Zborniku i predstavlja samu njegovu srž. Ova pitanja nije naivno postavljati, a još je odgovornije pokušati naći rešenje određenih problema u današnjem vremenu gde se sukobi korporacije, građanskog društva i države pokazuju više nego izraženi.

Kriza društvenosti na prelazu iz 19. u 20. vek je kulminirala svetskim ratovima. U tom periodu se najviše postavlja pitanje o socijalnoj zaštiti. To pitanje jeste najvidljivije u odnosu građanskog društva i državne politike, međutim ono se ogleda i u nekim drugim poljima poput nauke i religije. Sa svetskim ratovima dolazi do krize sekularizma, ideologije i poverenja u državu. Postavlja se pitanje da li je država u stanju da obezbedi svojim građanima mir, sigurnost i stabilnost? Država onda svakako razvija različite mehanizme socijalne zaštite kako bi opstala i vratila poverenje u svoje građane. U samom Zborniku možemo naći precizne podatke na koji način i u kom tačno periodu dolazi do uspostavljanja sistema zaštite u određenim državama i kako su to određeni stručnjaci reflektovali. Kriza nauke se ogleda u tome što se gubi poverenje u pozitivnu nauku i naivnu veru da ona služi samo progresu. Zahvaljujući nauci svetski ratovi su bili najveći ratovi u istoriji čovečanstva, po načinu ratovanja i odnosu prema žrtvama. Čovek se pokazuje kao puki resurs koji služi za iskorištavanje i ostvarivanje profita. Huserl je prvi autor koji na neki način dovodi do očevidnosti negativne posledice pozitivne nauke. Pozitivna nauka je donela i dobro, ali ona bez društvenog odnosa, bez humanizma postaje više štetna nego korisna za čoveka. Sama pozitivna nauka je još u vreme kada je nastala pretendovala da osim prirode objasni i čoveka u celini, ali joj to nije pošlo za rukom. Najbolji svedok toga je dualizam koji se javio u filozofiji između mišljenja u prostora i koji je vladao sve do Kanta. Tome svedoči i sukob prirodnih i društvenih nauka koji vlada sve do danas, a koji se u 19. veku i u dva formalna navrata pokazao kao borba za metodu. U središtu borbe se

nalaze filozofija, psihologija, sociologija i druge društvene nauke, jer one počinju sa pozitivnim istraživanjima, ali se na njima ne završavaju. Hajdeger će razviti ovu Huserlovu tezu i postaviti akcenat na samu tehniku. Nuklearno naoružanje je takođe posledica napretka nauke, i nemišljenja u širem društvenom kontekstu. Čovek se pokazuje kao biće koje nije samo u krizi kao građanin određene države, nego i kao građanin sveta. Hajdeger svedoči o tome da je čovek „zaboravio svoj bitak“. Pozitivno znanje i potreba za sistemom su ga na to naveli. Saznanje o tome da je čovek možda vekovima bio u zabludi i da mu je temelj u vidu države i pozitivne nauke izmaknut pred nogama kao absolutna istina otvara ponovo prostor religiji. Religija je veoma važna u samoj socijalnoj zaštiti, posebno ona koja poziva na toleranciju u savremeno svetu, jer su religijske zajednice te koje veoma često nude različite vidove pomoći ugroženim građanima. Religija kroz različite prakse pomaže svojim vernicima, ali i nevernicima čineći dobra dela širom sveta. U Zborniku se spominju samo neki primeri, jer je akcenat postavljen na samu državu.

Ono što je važno markirati jeste da autorke tekstova ne ostaju na pujoj pozitivnoj analizi. Statistika jeste osnova svakog istraživanja. U tekstovima su uglavnom dati precizni statistički podaci i pozitivni zakoni u zavisnosti od predmeta istraživanja. Međutim, kada je reč, na primer, o nezaposlenosti autorka naglašava da mi moramo „ići iza“ podataka i da nije sve onako kako brojevi predstavljaju, da je nezaposlenost mnogo veća. Drugi primer je istraživanje urađeno o ugroženosti žena. Pokazuje se da je mnogo više žena realno doživelo neku vrstu nasilja nego što nam brojevi to pokazuju. U svakom slučaju, zbog toga se u tekstovima razmatra i način na koji može da se pomogne ugroženim grupama. Daju se pozitivni primjeri iz različitih praksi kao konkretni predlozi. Takođe možemo da vidiemo kako se i teorijski razmatra uslov mogućnosti da se nekome pomogne čak i ako ne može da se nađe neki pozitivan primer da je to učinjeno. Za to nam služi teorija. Zbog toga su ovi tekstovi veoma korisni iz više razloga: nude precizna istraživanja, ne ostaju samo na pozitivnim rezultatima nauke nego pokazuju i određene mogućnosti, nude nam istorijski kontekst određenih dešavanja, pokazuju kako i mala grupa može mnogo da promeni ostavljajući iza svog dela jaku moralnu poruku.

U današnjem svetu gde većina ljudi jako puno radi i nema vremena da se samostalno posveti problemu socijalne zaštite ovakav jedan zbornik predstavlja pravo bogatstvo. On služi najširoj grupi čitalaca da se na rela-

tivno brz i siguran način uputi u pitanje socijalne zaštite. Za razliku od televizije i novina gde možemo čuti različite podatke, i visok stepen manipulacije, ovakav jedan zbornik nudi dobro potkrepljene podatke i ističe neke najopštije probleme. Zbornik je koristan za svakoga. Svaki intelektualac, bavio se prirodnim ili duhovnim nauka, dužan je da se pita o socijalnoj zaštiti i načinu na koji može tome da doprinese. Ne samo intelektualci, nego svi ljudi koji žive u zajednici imaju dužnost da se pitaju o drugima koji su slabiji, ugroženiji i sticajem okolnosti u lošoj poziciji. Današnje društvo jeste bezpozicionalno i pluralističko, ali ne moramo u tome gledati nužno nešto loše. To samo znači da nam bilo ko može biti onaj bližnji, bio on građanin iste ili druge države, pripadnik iste ili druge religije, član porodice ili totalni stranac. Mi imamo na neki način dužnost da pomognemo svima, kako iz nesebičnih razloga, tako i iz sebičnih. Sebično treba da se pitamo da li bismo voleli da neko pomogne nama da smo u ugroženoj situaciji? Većina ugroženih grupa nije sama birala poziciju u kojoj se nalazi nego je sticajem okolnosti u nju dospela. Ne trebamo čekati jedistvenu teoriju da nekome pružimo pomoć, nego je bolje da to činimo makar minimalno koliko i kad možemo. Autori su pokazali da često nečije malo ugroženima znači mnogo. Mi treba svakako da se pitamo i o sistemskom rešavanju problema, ali to ne znači da kao individue ne možemo da učestvujemo koliko nam mogućnosti dozvoljavaju. To je na neki način poruka ovih različitih tekstova. Oni istovremeno pozivaju na individualnu pomoć ali i na globalno rešavanje problema. Ako već nismo dovoljno obrazovani, ili nemamo vremena, novca, ili nas ne zanima socijalno ugrožena grupa, onda ako ništa, možemo i korisno je, da čitamo ovakve zbornike i tekstove i pomognemo koliko možemo u svom mikrokosmosu. Poslednju i početnu reč ostavljam samim autorkama koje su na kraju svakog rada izvlačile motivišuće zaključke, ali i čitaocima da prosude o važnosti ove teme:

„*Nemaju svi iste prilike u životu, ne rađaju se svi sa jednakim šansama za uspeh, životne okolnosti nisu jednake za svakoga i zato pomoći mora da se pruži onima koji su imali manje sreće u životu, ili nesrećne okolnosti koje su ih zadesile.*“ (Teodora Đukić, str. 197.)

„*Ukoliko prihvativimo maksimu da su mlađi naša budućnost biće nam jasno sve veće zalaganje za normalno detinjstvo svakog deteta.*“ (Katari-na Miodragović, str. 247.)

„*Potrebno je da se obrazovanje adekvatnije uskladi sa zahtevima poslodavaca i tržišta rada. Međutim, da bi se mlađi zaposlili potreban je pre*

*svega razvoj ekonomije i otvaranje radnih mesta. U međuvremenu, usluge koje već postoje moraju biti bolje promovisane, jer mnogo mladih ne zna da one postoje, ali je potrebno i proširiti opseg usluga koje nudi Nacionalna služba za zapošljavanje.“ (Olivera Milošević, str. 183.)*

*„Sprečavanje i zaustavljanje rodno zasnovanog nasilja traži uključivanje i žena i muškaraca, celokupne društvene zajednice. Nulta tolerancija prema nasilju nad ženama zahteva jasno i nedvosmisleno izraženu političku volju i angažovanje svih nas“ (Ivana Nikolić, str. 363).*

*Tanja Golić*

Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za filozofiju,  
*tanjagolic@hotmail.com*



## **SADRŽAJ**

<b>Osnovni podaci o projektu SHESPSS .....</b>	<b>3</b>
<b>Recenzija .....</b>	<b>7</b>
<b>Predgovor .....</b>	<b>17</b>

### **I DEO – Sistemi socijalne sigurnosti**

<b>Elena Varga</b>	
Karakteristike savremenih sistema socijalne sigurnosti .....	31
<b>Jovana Pisarić</b>	
Ciljevi i sadržaj savremenih sistema socijalne sigurnosti .....	47
<b>Dragana Radmanović</b>	
Modeli države blagostanja.....	63

### **II DEO – Penzijsko i invalidsko osiguranje**

<b>Tijana Krstić</b>	
Sistem penzijskog i invalidskog osiguranja.....	79
<b>Jasmina Cvetković</b>	
Sistem penzijskog i invalidskog osiguranja i udruženje penzionera.....	101

### **III DEO – Zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje**

<b>Andela Marković</b>	
Zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje .....	123
<b>Radmila Radojković</b>	
Zaštitnik prava osiguranih lica .....	137

### **IV DEO – Osiguranje nezaposlenih**

<b>Suzana Borota</b>	
Nezaposlenost i siromaštvo, osiguranje nezaposlenih.....	153
<b>Olivera Milošević</b>	
Ekonomска i socijalna prava u Srbiji .....	167

## **V DEO – Sistemi socijalne zaštite**

### **Teodora Đukić**

Karakter, ciljevi i službe socijalne zaštite..... 187

### **Jovana Pisarić**

Siromaštvo i beskućnici..... 199

### **Andelka Prvulović**

Deinstitucionalizacija i prevencija institucionalnog smeštaja osoba ..... 215

## **VI DEO – Zaštita porodice i dece**

### **Katarina Miodragović**

Socijalna prava i usluga dnevног boravka dece i omladine sa poremećajem ... 231

### **Ivana Miletić**

Zaštita dece, program pomoći i podrške deci i porodicama ..... 249

### **Ljiljana Ćumura Žižić**

Značaj programa pomoći i podrške za porodice osoba sa invaliditetom..... 263

### **Brankica Bataković**

Uloga države u životu osoba sa invaliditetom ..... 283

### **Afrođita Matić**

Socijalna isključenost marginalizovanih grupa ..... 297

### **Marijana Medić**

Maloletnička delinkvencija-uloga organa starateljstva ..... 311

### **Ljiljana Ćumura Žižić**

Primena vaspitnih naloga u radu sa maloletnicima ..... 323

### **Ivana Nikolić**

Nasilje nad ženama i reakcije na njega od strane institucije i društva ..... 347

### **Umesto pogovora**

Nasilje nad ženama i reakcije na njega od strane institucije i društva ..... 365

## **CONTENTS**

<b>Basic Information about the project SHESPSS .....</b>	<b>3</b>
<b>Review .....</b>	<b>7</b>
<b>Preface .....</b>	<b>17</b>

### **PART I – Social Security Systems**

<b>Elena Varga</b>	
Characteristics of Social Security Systems .....	31
<b>Jovana Pisarić</b>	
Goals and Contents Contemporary Social Security Systems .....	47
<b>Dragana Radmanović</b>	
Welfare State Models .....	63

### **PART II – Pension and Disability Insurance Fund**

<b>Tijana Krstić</b>	
Pension and Disability Insurance Systems .....	79
<b>Jasmina Cvetković</b>	
Pension and Disability Insurance Systems and Pensioners' Association .....	101

### **PART III – Health Care and Health Insurance**

<b>Andela Marković</b>	
Health Care and Health Insurance .....	123
<b>Radmila Radojković</b>	
Health Insurance Ombudsman .....	137

### **PART IV – Unemployment Insurance**

<b>Suzana Borota</b>	
Unemployment and Poverty, Unemployment Insurance .....	153
<b>Olivera Milošević</b>	
Economic and Social Rights in Serbia .....	167

## **PART V – Social Security Systems**

**Teodora Đukić**

Characteristics, Goals and Services of Social Security ..... 187

**Jovana Pisarić**

Poverty and the Homeless ..... 199

**Andelka Prvulović**

Deinstitutionalization and Institutional Housing ..... 215

## **PART VI – Family and Child Protection**

**Katarina Miodragović**

Social Rights and Daycare Service for Children and Adolescents with Disabilities ..... 231

**Ivana Miletić**

Child Protection, Programs of Help and Support to Children in Families ..... 249

**Ljiljana Ćumura Žižić**

The Significance of Support Programs to Families of Persons with Disabilities ..... 263

**Brankica Bataković**

The Role of a State in Life of Persons with Disabilities ..... 283

**Afrodita Matić**

Social Exclusion of Marginalized Groups ..... 297

**Marijana Medić**

Juvenile Delinquency – the Role of Custodial Authority ..... 311

**Ljiljana Ćumura Žižić**

The Use of Diversion Orders in Juvenile Programs ..... 323

**Ivana Nikolić**

Violence against Women and Reactions to It by Institutions and the Society .. 347

**Instead conversation**

The Educational Significance of the Proceedings the Social Security Systems from the Perspective of Students ..... 365

# I DEO

## Sistemi socijalne sigurnosti



# KARAKTERISTIKE SAVREMENIH SISTEMA SOCIJALNE SIGURNOSTI

Elena Varga<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu se analiziraju savremeni sistemi socijalne sigurnosti kao i njihove karakteristike. Navodi se značaj socijalne države i države blagostanja, kao i razlike između njih, njihove sličnosti i karakteristike. Poseban akcenat je stavljen na karakteristike sistema socijalne sigurnosti i zaštite bivših socijalističkih država, kojima pripada i Srbija. Na posletku su navedene karakteristike savremenih sistema socijalne sigurnosti, kao i njihove razlike i naznake o njihovom daljem razvitku. Ukazujući na šire društvene strukture koje su dovele do nastanka savremenih sistema socijalne sigurnosti, uviđa se da je potrebna njihova reforma zbog zahteva tržišta kao i migracije stanovništva u Evropi.

*Ključne reči:* sistemi socijalne sigurnosti, država blagostanja, socijalna država

## Uvod

Svaki sistem socijalne sigurnosti u osnovi je određen državnim uređenjem, tačnije socijalnom politikom te države koja je na dalje uslovljena ekonomskim razvojem, kulturološkim određenjima, tradicijom, naukom, demografskim karakteristikama, strukturom stanovništva i tako dalje (Vuković, 2009). Postoji rastući stav o tome da je Evropi potrebna reforma socijalnih modela. Opšte je poznata činjenica, da bez obzira na sve probleme, Evropa i dalje ima „najdarežljivije“ modele socijalne zaštite i sigurnosti u odnosu na ostatak sveta. Današnji sistemi socijalne sigurnosti su zasnovani na državi blagostanja. Kako nemačka kancelarka Angela Merkel navodi, Evropska Unija, grubo govoreći, sadrži 7% od ukupne svetske populacije, i od toga 25% BDP<sup>2</sup>, ali 50% toga se troši na državu. Ova procentualna raspodela ukazuje na Evropsku darežljivost sa jedne strane, ali sa druge govori o nefunkcionalnosti tog sistema na duže staze i potrebi za promenom (Begg, Mushovel i Niblett, 2015:3), a razlozi za to bi mogli biti i uplata pozamašnih beneficija „lenjim i neodgovornim primaocima pomoći kao i zbog 'stvaranja niže zavisne klase' koja živi od socijalne pomoći“ (Bilinović prema Midgley, 2015:54).

1 Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, elenat.varga@gmail.com

2 BDP – bruto domaći proizvod koji predstavlja makroekonomski indikator, koji pokazuje vrednost finalnih dobara i usluga proizvedenih u nekoj državi tokom jedne godine, izraženo u novčanim jedinicama ([https://hr.wikipedia.org/wiki/Bruto\\_doma%C4%87i\\_proizvod](https://hr.wikipedia.org/wiki/Bruto_doma%C4%87i_proizvod))

„Zasnovani na konceptu 'države blagostanja' i socijalne države, savremeni sistemi socijalne sigurnosti najčešće se izjednačavaju sa obaveznim socijalnim osiguranjem, a u nekim slučajevima obuhvataju šire programe podrške porodici i zaštite siromašnih“ (Vuković, 2009:17). Pored razlika koje postoje u okviru nacionalnih sistema socijalnog osiguranja, zajednička karakteristika svih programa je postojanje dve grupe prava: *novčana davanja radi starosti, bolesti, materinstva, nezaposlenosti i prava na pružanje određenih usluga* (Vuković, 2009:17). Prema Antonu Raviću (1996), važno je razlikovati socijalnu državu od države blagostanja, koje iako nisu primarni koncepti u samom sistemu socijalne zaštite i socijalne sigurnosti, jesu usko povezani. Naime, pod terminom „socijalna država“ podrazumeva se da je to država koja kontroliše i nadzire socijalne procese i gde su uređeni sistemi socijalne sigurnosti. Zadatak takve države je da svakom građaninu obezbedi narodni dohodak koji će biti pravedno raspodeljen. Drugo bitno pravo je *pravo socijalne pomoći*. Zagarantovano pravo na socijalnu pomoć po pravnoj je naravi veoma slično pravu na socijalnu sigurnost i pravu na socijalno osiguranje, jer se ono takođe može ostvariti prisilnim putem. Između socijalne države i države blagostanja postoji važna razlika u prvobitnom elemenatu (dužnosti države na pravednu raspodelu narodnog dohotka), i to zato jer prvoj više pristaje socijalna, drugoj zaslužena pravda (Ravić, 1996). Što se tiče drugog bitnog elementa (zagaranovanog prava na socijalnu pomoć), može se reći da među njima ne postoji bitnije razlike, jer je u pitanju minimalni životni standard. Taj standard mora biti prihvatljivog karaktera, nešto iznad pukog održavanja života, i to takav da se njim osigurava život dostojan čoveka. „S tog stajališta moglo bi se govoriti umesto o zagaranovanom pravu na socijalnu sigurnost o pravu na pristojnu egzistenciju“ (Ravić, 1996:249). Nešto više o samoj državi blagostanja i njenom značaju za sisteme socijalne sigurnosti biće u kasnijem nastavku ovog rada.

Programi socijalnog osiguranja se mogu ostvarivati preko „posebnih državnih službi ili preko specijalno formiranih agencija koje imaju određen nivo samostalnosti, i pored toga što njihov rad kontroliše država. Upravljanje ovim institucijama vrši se preko organa u kojima se nalaze predstavnici zaposlenih, poslodavaca i države“ (Vuković, 2009:17), dakle oni doslovno predstavljaju krvotok jedne države i jednog društva, bez koje oni bezmalo, ne bi mogli adekvatno funkcionisati. Kao što je već bilo napomenuto, sa-

vremene tendencije zahtevaju reformu socijalnog osiguranja zbog promene na tržištu rada i zbog demografskih kretanja koja dovode do krize sistema tekućeg finansiranja i privatizacije fondova osiguranja (Vuković, 2009).

Prethodno je važno znati nešto više o samom razvoju socijalne sigurnosti, tačnije koje su to šire društvene strukture tokom moderne istorije dovele do nastanka iste. Naime, zbog ubrzane industrijalizacije, dolazi do konstantnog porasta migracije stanovništva u Evropi tokom XIX veka. Tada počinje i period zakonskih uređenja prava zaposlenih u pojedinim privrednim granama, da bi se kasnije proširio i na državne činovnike, službenike i zemljoradnike. U isto vreme porodica gubi svoju „tradicionalnu socijalno-zaštitnu funkciju“ (Vuković, 2009:41). Dolazi do individualizacije, gde svako preuzima ličnu odgovornost u slučaju da je bolestan ili nezaposlen. Čitava ova šira društvena slika iskazuje kako je nebrojeno povezanih okolnosti navelo na uvođenje socijalnog osiguranja, koje svakako nije funkcionalo kao današnje, ali je predstavljalo preteču. Koncept tog državnog osiguranja počinje da se širi i razmenjuje među stručnjacima i raznim komisijama. Međutim, izgradnja modernih država blagostanja koja je „rukovodila“ sistemima socijalne sigurnosti, počinje nakon Drugog svetskog rata. Time sistemi sigurnosti dobijaju nove dimenzije, o čemu će dalje biti reči.

### Karakteristike države blagostanja

Moderna država blagostanja počela je da se razvija krajem XIX veka iz programa socijalnog i zdravstvenog osiguranja. Prvi takvi programi uvedeni su u Nemačkoj, pod vođstvom kancelara Bizmarka, u poslednjoj deceniji XIX veka. U narednim godinama i decenijama druge zemlje (od Danske i Švedske do Novog Zelanda) uvele su slične programe (Vuković, 2009). U ovom periodu javili su se prvi sistemi za osiguranje u slučaju nezaposlenosti, koji su se postepeno razvijali. Najpre su sve veći segmenti populacije uključivani u socijalne programe (na primer, socijalnim osiguranjem prvo su bili pokriveni radnici, a zatim i poljoprivrednici), a zatim se povećavao i broj zemalja koje su prihvatale i primenjivale ove programe.

Procvat države blagostanja vezuje se za period posle Velike depresije i Drugog svetskog rata. Iskustvo masovnog siromaštva, gubljenja poslova i političke nestabilnosti doprinelo je da se mnoge države odluče da uspostave programe koji će garantovati prihode u slučaju četiri osnovna i priznata socijalna rizika – starost, bolest, invaliditet i nezaposlenost. Ovim progra-

mima kasnije su priključeni sistemi javnog obrazovanja, podrške porodici i starima, stambene politike, programi za mlade itd. Period od pedesetih do sedamdesetih godina prošlog veka je zlatno doba moderne države blagostanja, koje obeležava sve veća javna potrošnja na ove programe i sve veća uloga države kao poslodavca (Euzeby, 2016).

Iako su opisani trendovi bili svojstveni razvijenim kapitalističkim državama Zapada, slične trendove zapazićemo i u zemljama bivšeg socijalizma. Iako nisu imale kapitalističku privredu i demokratsko političko uređenje, ove zemlje su takođe uvele i razvile sisteme društvene brige i solidarnosti koji liče na one iz Zapadne Evrope. Taj sistem činile su subvencionisane cene hrane, stanovanja i komunalija, garantovana puna zaposlenost, besplatno javno školstvo i zdravstvo, ponegde i razvijeni sistemi brige o deci i porodici (na primer, Istočna Nemačka i Mađarska), te relativno male nejednakosti u prihodima i imovini. Javne usluge su bile dostupne svima, ali je njihov kvalitet bio relativno nizak u poređenju sa Zapadnom Evropom (Vuković, Babović i Vuković, 2009).

### **Bivše socijalističke zemlje**

Za vreme socijalizma država je imala najvažniju ulogu u socijalnoj politici. Država je obezbeđivala zaposlenje kroz komandnu ekonomiju, kontrolisala cene i pružala besplatne javne usluge, kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita. Usluge su često bile niskog kvaliteta, ali su bile dostupne širokim slojevima stanovništva. Partijski i državni činovnici, kao i privredna elita (onaj sloj koji se nekada nazivao nomenklatura) uživali su privilegije, ali je nivo nejednakosti u prihodima, imovini i pristupu javnom sektoru ostao nizak (Vuković, Babović i Vuković, 2009).

Raspad socijalizma doneo je korenite promene. Načelno, pojedinci postaju u većoj meri odgovorni za sopstveno blagostanje, dok se uloga države smanjuje. U prvim godinama socio-ekonomskih reformi dolazi do pada zaposlenosti, uvode se programi podrške nezaposlenima i socijalna pomoć, ukidaju se subvencije na hranu, prevoz i stanovanje, te dolazi do rasta siromaštva (Ravić, 1996). Politička i ekonomska kriza koja je pratila prve godine tranzicije (a koja se može porediti sa periodom Velike depresije između dva svetska rata) donela je raspad dotadašnjih oblika solidarnosti i podrške pojedincima i porodicama.

Tokom poslednje decenije XX veka socijalni režimi u zemljama Istočne i Centralne Evrope razvijali su se u različitim pravcima. Na to je uticalo više faktora, od vrlo opštih, kao što su istorijsko i institucionalno nasleđe, uticaji globalizacije (na primer, na razvoj privrede i poreskog sistema), društvena struktura, do vrlo konkretnih, kao što su političke okolnosti ili uticaji međunarodnih institucija (na primer, Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda). Tokom tih godina promena, neke zemlje razvile su liberalne sisteme (na primer, baltičke zemlje i Slovačka), neke su probudile svoje korporativističko nasleđe (Slovenija, Češka), dok se mnoge smatraju nekonzistentnim (Mađarska i Poljska). Uprkos tim razlikama ove zemlje se često izdvajaju kao posebna grupa unutar EU, po nižem nivou izdvajanja za socijalnu politiku i nižem standardu (Vuković, Babović i Vuković, 2009).

### **Država blagostanja u Srbiji**

U srpskom socijalnom režimu paralelno funkcionišu i liberalni i kontinentalni koncepti, dok ga važna uloga porodice približava mediteranskom tipu. Kao i u drugim zemljama kontinentalnog tipa, socijalne usluge se mahom finansiraju iz doprinosa. Od statusa na tržištu rada zavisi pristup uslugama (zdravstvo, podrška porodici, podrška nezaposlenima, stambene usluge itd.). Za razliku od kontinentalnih režima, Srbija je iz perioda socijalizma nasledila razvijene sisteme za brigu o deci. Oni nisu dovoljno razvijeni u svim područjima zemlje, posebno u manjim sredinama, a imaju i mali obuhvat siromašnih, Roma i seoskog stanovništva. U ovoj oblasti, kao i u oblasti stanovanja, porodica zadržava važnu ulogu. S promenljivim uspehom, sindikati i radničke inicijative uspevaju da utiču na javne politike i da zadrže svoje mesto u tripartitnom sistemu pregovaranja.

Uticaj liberalnih modela ogleda se pre svega u rezidualnom karakteru socijalne pomoći i skromnim izdvajanjima za socijalne usluge. Nesklad između zakonskih obaveza i stvarnih izdvajanja je velik. Stopa siromaštva je visoka, država malo izdvaja za socijalnu pomoć, testovi podobnosti su rigorozni, a obuhvat mali. Sistem podrške za slučaj nezaposlenosti je ograničen. Zbog visokog udela dugotrajno nezaposlenih, mali je broj korisnika nadoknade za slučaj nezaposlenosti. Sve veći naglasak stavlja se na aktivne mere zapošljavanja i podršku mladim nezaposlenim.

Ekonomski politike deklarativno su usmerene ka razvoju konkurenčnosti i privlačenju stranih direktnih investicija. Država subvencionise i sufinansira investicije, smanjuje korporativne poreze, ali istovremeno ne uspeva da smanji administrativne prepreke poslovanju i korupciju (Vuković, Babović i Vuković, 2009).

Sistem javnih usluga postepeno se kreće ka modelu opšte dostupnih usluga niskog kvaliteta. To važi za zdravstvene usluge koje karakterišu dugi redovi za specijalističke usluge, plaćanja iz džepa i korupcija. Usluga podrške porodici i usluge socijalnog rada su nedovoljno razvijene (Vuković, 2009). Uvedeno je dobrovoljno privatno penzijsko osiguranje, a došlo je i do implicitne privatizacije zdravstvenih i obrazovnih usluga. Sve to postepeno gura građane ka tržištu kao mestu na kome će dobiti usluge zadovoljavajućeg kvaliteta.

### **Transformacija države blagostanja**

Kako navodi Euzeby (2016) „u poslednjim decenijama u razvijenom svetu odvijaju se duboke promene. One su posledica globalizacija i prelaska razvijenih društava od industrijskih ka post-industrijskim. U sklopu tih procesa dolazi do liberalizacije ekonomija, povećanja kompetitivnosti, nestabilnosti tržišta rada, povećane pokretljivosti rada, kapitala i stanovništva generalno. Sve skupa, to proizvodi nove društvene rizike. Među tim rizicima su i neadekvatna znanja radnika u novim ekonomijama koje su zasnovane na znanju, teškoće u mirenju porodičnih obaveza i rada u situaciji kada sve više žena radi, dugotrajna briga za stare, siromaštvo među zaposlenim radnicima itd.“

Ove promene dovode i do promena u državama blagostanja. Stručnjaci i naučnici još uvek se ne slažu u vezi s tim kako se evropske države blagostanja transformišu u odgovoru na ove izazove. Jedni smatraju da država blagostanja odumire, dok drugi smatraju da se transformiše u aktivnu državu blagostanja“.

Vuković, Babović i Vuković (2009) ističu da „proces transformacije savremenih evropskih država blagostanja i nove socijalne politike imaju nekoliko zajedničkih karakteristika: prvo, usmerene su primarno na mobilizaciju rada; drugo, direktnim intervencijama se podržavaju zarade onda kada su neadekvatne (ili ih nema) i treće, privatni sektor socijalnih usluga se intenzivno razvija u oblastima koje su ranije bile u nadležnosti države.“

Preispituju se univerzalni programi i uslovljavaju se određenim testovima ponašanja (na primer, da bi korisnici primali socijalnu pomoć moraju aktivno tražiti posao ili učestvovati u drugim programima). Uvode se programi koji ciljaju tačno definisane grupe, na primer, na osnovu prihoda (eng. *means tested*) ili nekih drugih kriterijuma prihvatljivosti. Uz to idu i novi pružaoci usluga, novi modeli (na primer, drugi i treći stub penzionog osiguranja, privatizacija u zdravstvu i socijalnoj zaštiti) i nova uloga države (na primer, da naručuje usluge, a ne da ih sama pruža). Ove promene su izmenile paradigmu države blagostanja, ali je nisu ukinule, a opisivane na različite načine: javna podrška privatnoj odgovornosti, „treći put“, ili prelazak sa pasivne na aktivnu socijalnu politiku“.

### Savremeni sistemi socijalne sigurnosti

Socijalnu sigurnost ne treba smatrati ekonomskim teretom, nego kao ukupnost mehanizama kolektivne solidarnosti utemeljenih na redistribuciji dohotka. „Ekonomski i socijalne preobrazbe u različitim područjima svijeta, a posebice globalizacija ekonomije, čine socijalnu sigurnost sve potrebnjom“ (Euzeby, 1996:1).

Savremeni modeli sistema socijalne sigurnosti, su zasnovani na državi blagostanja i socijalnoj državi i razvrstavaju se u više grupa. Kako navodi Vuković (2009), karakteristike savremenih sistema sadrže određene indikatore koji omogućavaju lakše kategorisanje istih, a to su: „finansiranje socijalne sigurnosti, zapošljavanje, mehanizmi na tržištu rada, odredbe o starosnim penzijama, osiguranje za udovice, dečiji i roditeljski dodaci, regulisanje problematike starateljstva, regulisanje invalidnosti, osiguranje za nezaposlene invalide, naknade za nezaposlene, socijalna pomoć i mehanizmi porodiljskog odsustva“ (Vuković prema *Social and Cultural Planning Office*, 2004:31).

Prema sistemima socijalne sigurnosti u **nordijskim zemljama** u koje spadaju Danska, Švedska i Finska, postoje procentualno visoki izdaci kao i mogućnost zapošljavanja i potpuna autonomija po pitanju porodiljskih odustava. Dakle, zapošljavanje je brzo i dostupno, ali i uskladeno sa roditeljskim izdacima i obavezama. U tom smislu, politika egalitarnosti u odnosu porodica-posao je na snazi u ovim državama. Porodične beneficije finansiraju se iz budžetskih sredstava, pa su otuda i poreske stope u ovim državama relativno visoke. Osiguranje nezaposlenih obezbeđuje visoke nakna-

de u nordijskim zemljama, i one u Danskoj iznose oko 90% od radnikove prethodne zarade i isplaćuju se u trajanju i do pet godina (Vuković, 2009).

**Anglosaksonski model** sistema u koje spadaju Irska, Velika Britanija, SAD, Kanada i Australija, karakteriše niski iznos penzijskih naknada. Oni koji su zaposleni, imaju veoma niske naknade, dok starija lica koja nisu zaposlena mogu da ostvare socijalnu pomoć samo ako im je prethodno proverena imovina. Kako se može primetiti, u poređenju sa skandinavskim zemljama gde nezaposleni uživaju gotovo absolutnu autonomiju, u zemljama anglo-saksonskog modela naknade za nezaposlene nisu zadovoljavajuće. Isto tako iznosi za socijalnu pomoć su izrazito niži u odnosu na one u nordijskim zemljama (Vuković, 2009).

**Mediteranske države** se razlikuju od anglo-saksonskog modela u velikoj meri i približne su, to jest Srbija je u mnogo čemu slična ovoj kategoriji sistema socijalne sigurnosti. Predstavnici ovog modela su Španija, Italija, Grčka i Portugalija. Što se tiče Španije, nezaposleni imaju pravo na naknadu dve godine u iznosu od 70% od prethodne zarade, u Grčkoj ta isplata traje godinu dana i iznosi 40%. Naknade su ipak više u poređenju sa anglosaksonskim i istočno-evropskim zemljama. U slučaju da poslodavac želi da dâ otkaz, mora dati i prethodno obaveštenje, a za one koji su radili neki duži vremenski period predviđena je otpremnina. U tom kontekstu, ove države imaju dobro regulisan sistem zaštite zaposlenih. Nadoknada za zaposlenog koji ima staž veći od 20 godina plaća se u 18 mesečnih rata. Isto tako, tržište rada u ovim državama daje širok spektar kvalifikacija i dokvalifikacija (Vuković, 2009).

**Kontinentalne države**, u koje se ubrajaju Francuska, Nemačka, Austrija, Belgija i Luksemburg su miks svih prethodno navedenih modela. Ni vo socijalne sigurnosti kod ovih zemalja je na zlatnoj sredini u odnosu na nordijski, anglo-saksonski i mediteranski model. Penzije su nešto iznad opšteg proseka drugih evropskih država, njihova visina je od 50% do 100% od prethodno ostvarivanih zarada. Svako lice mora prethodno biti zaposleno određeni period, kako bi steklo uslove za penziju. Karakteristična odlika lakog prepoznavanja kontinentalnog modela socijalne sigurnosti i zaštite je ta što postoji veza između prethodnog zaposlenja i ostvarivanja prava, i u njemu značajno mesto zauzimaju naknade usmerene na zaštitu porodica sa decom. Programima podrške porodici i pomoći ostvaruje se održanje životnog standarda (Vuković, 2009).

**Istočno-evropski model** predstavlja zemlje u procesu tranzicije poput Poljske, Mađarske, Češke i Slovačke, gde je visina penzijskih naknada niža u odnosu na ostale članice Evropske Unije. Tokom osamdesetih godina prošlog veka u ovim zemljama je raslo nezadovoljstvo zbog socijalne nejednakosti između vladajućeg tabora i većine stanovništva, kao i nejednakosti zbog životnog standarda u trouglu Srednja-Istočna-Zapadna Evropa. „Kada se započelo sa reformom sistema socijalne sigurnosti u zemljama Istočne Evrope, videlo se da postoje mnoge razlike u socijalnoj politici uopšte, ali, takođe, i mnogo zajedničkih obeležja. Posle 1945. godine, u svim zemljama uvedeni su neki oblici socijalne sigurnosti, socijalnih zdravstvenih usluga i bazični garantovani dohodak. Sve je bilo zasnovano na sovjetskom modelu, ili njemu prilagođeno“ (Winkler, 1994:399). Započinjanjem reformskih procesa, oni su morali ukinuti postojeći sistem koji:

- „nije pravio razliku (zakonsku, finansijsku, organizacionu) između različitih područja socijalne sigurnosti;
- je bio ostvarivan putem društvenih tela isključivo podložnih vlasti. Samo u Mađarskoj i Nemačkoj Demokratskoj Republici sistem je delimično bio finansiran od doprinosa poslodavaca. Sistem nije dozvoljavao demokratsku participaciju različitih socijalnih grupa;
- je u osnovi bio zasnovan na sistemu egalitarnih davanja. Oni koji su bili zaposleni imali su prava, koja nisu diferencirana s obzirom na njihov radni doprinos. Izvesne grupe, na primer rudari i neki državni činovnici, imali su nešto drugačija prava, ali to je neuporedivo sa razlikama na Zapadu;
- je, pored državnih doprinosa, finansijski najviše potpomagan od pojedinih preduzeća, među kojima najviše od velikih društvenih kompanija. Sistem se brinuo o svemu, od brige za decu do brige o starima“ (Winkler, 1994:399).

Kako Winkler (1994) navodi, ralozi o tome šta treba promeniti bili su jasnije formulisani nego predlozi o tome kako treba izvršiti rekonstrukciju u pogledu sadržaja, organizacije, i iznad svega finansiranja. Reorganizacija sistema socijalne sigurnosti u istočno-evropskim modelima još je u toku sa:

- „različitim i često nejasnim koncepcijama izgleda ciljeva i zadataka socijalne sigurnosti i socijalne politike;
- divergentnim koncepcijama o potrebi bazične socijalne sigurnosti i kako je uspostaviti;

– nejasnim zahtevima finansiranja socijalne sigurnosti“. (Winkler, 1994:400)

Široki raspon razlika između i unutar zapadnoevropskih zemalja odražava se u organizacijskim koncepcijama pojedinih vlada i političkih stranaka u različitim istočno-evropskim zemljama. Sledеći činioci svakako utiču na promene (Winkler, 1994):

1. Promene se događaju pod različitim zahtevima teritorijalnog i nacionalnog razvoja. Došlo je do dezintegracija državnih struktura gde se Čehoslovačka podelila na dve države, a Sovjetski Savez se dezintegrirao u veliki broj država. Došlo je do održavanja teritorijalne strukture države u Poljskoj, Mađarskoj, Bugarskoj i Rumuniji.

2. Dolazi do problema u strukturama vlasti jer se prelazi sa planskog poslovanja na tržišne zakone. Time je nacionalna podela rada propala kao i podela rada unutar zajedničkog tržišta istočnoevropskih komunističkih zemalja sa njihovom monostrukturu u industriji i privredi. Zbog propasti zatvorenog istočno-evropskog tržišta dolazi do procentualno velike nezaposlenosti i kao i do obezvredovanja dosadašnjih kvalifikacionih dostignuća radne snage.

3. Inflatorne tendencije prouzrokovane ekonomskim razvojem zbog otvaranja tržišta i stvaranja novih preduzeća, dovele su do enormnog pada vrednosti i novčanih sredstava – štednje i gotovine, kako za pojedince, tako i za državu i preduzeća. U industrijskim, trgovinskim i finansijskim strukturama nema rezervi. Ne postoje fondovi ni lokalne strukture koje bi ublažile socijalne probleme i nema resursa koji bi se koristili za nadgradnju socijalnih institucija na lokalnom nivou.

4. Paralelno sa promenama u strukturi moći i strukturi zanimanja, odvija se rekonstrukcija administracije na svim nivoima. Ne planiraju se koncepti, sadržaji niti organizacija. U svim istočnoevropskim zemljama nedostaju bilo kakve logičke koncepcije o načelima i sadržajima dalje socijalne politike (Winkler, 1994: 400-401).

Kao što se dâ primetiti, zbog svih navedenih nedostataka, tačnije socijalne transformacije i transformacije socijalne sigurnosti u istočno-evropskim zemljama, Winkler (1994) navodi da ove zemlje ipak moraju osigurati viši stepen socijalnog razvoja, i pokušati nadograditi tradiciju i prošla dostignuća.

Pored svih navedenih sistema socijalne sigurnosti, Vuković (2009) tvrdi da se prema empirijskim analizama u najvećem broju slučajeva najređe mogu sresti „čisti“ modeli i da su uglavnom u pitanju hibridna rešenja, tačnije **mešoviti modeli**. Vuković (2009) prvo bitno navodi primer Holandije, kao zemlje čiji sistem socijalne sigurnosti i zaštite jeste mešavina nordijskog i kontinentalnog modela, što je najvidljivije na primeru funkcionisanja njihovog penzionog sistema – svi stanovnici preko 65 godina ostvaruju pravo na penziju, što je isto i kod nordijskog tipa. S druge strane, slično je kontinentalnom tipu, jer je penzija uslovljena prethodnim zaradama i prethodnim zaposlenjem. Sistem socijalne sigurnosti je jednako stvoren na hibridnim osnovama nordijskog i anglo-saksonoskog tipa (Vuković, 2009:35). Kao i u nordijskom modelu, naknade u Norveškoj su univerzalne, starosne i invalidske penzije kao i novčane naknade nezaposlenima su umereno visoke. Socijalna pomoć je prema svojoj visini sličnija anglo-saksonском modelu, jer je roditeljsko odsustvo kraće od godinu dana.

Danas, posredstvom procesa globalizacije, došlo je i do promena socijalne sigurnosti, gde postoje tri trenda u oblikovanju reforme socijalne politike: *privatizacija osiguranja, naknade utemeljene na proveri dohotka ili imovine i decentralizacija davanja*. Ovim trendovima se države otvaraju transnacionalnim kompanijama i već otvorenoj, neoliberalnoj ekonomiji. Svrha ovakvog razvoja jeste povećanje mobilnosti kapitala i međunarodne trgovine. Prema nekim predviđanjima, u budućnosti se očekuje postojanje „kluba bogatih“, sa socijalnom državom koja se nalazi između velikodušnosti skandinavskih zemalja i preterane škrtosti i „kluba siromašnih“, gde neće postojati sistem socijalne zaštite osim u slučaju manjine koja radi za vladu (Vuković, 2009:36).

## Fokus grupni intervju

Prethodno je utvrđeno da je savremeni sistem socijalne sigurnosti i zaštite u našoj državi na neki način takozvanog hibridnog tipa, tačnije predstavlja mešavinu kontinentalnog, liberalnog i mediteranskog modela socijalne sigurnosti. Kontinentalnog jer se socijalne usluge uglavnom finansiraju iz doprinosa, dok je zbog značaja porodice, naš sistem približnji mediteranskom. Srbija je ipak iz perioda socijalizma zadržala donekle adekvatnu zaštitu za decu i bolesne, upoređujući je sa ostalim zemljama istoč-

ne ili centralne Evrope. S druge strane, liberalni model se ogleda u skromnim izdvajanjima za socijalne usluge.

Ne želeći da se uvek iskazuju samo loši aspekti državnog uređenja, odabrali smo Centar za socijalnu zaštitu u Kikindi, koji iskazuje kako u našoj državi, gde su sistemi socijalne sigurnosti hibridnog tipa, ipak može da se stvori nešto dobro, koliko god nailazili na određene prepreke.

Naime, ovaj Centar je „mlad“, tačnije osnovan je 2013. godine, a prostore su ustupile Opština Kikinda i tadašnji gradonačelnik. Namenjen je i snabdeven tako da prvenstveno funkcioniše kao dnevni boravak za osebe sa posebnim potrebama.

Za metod istraživanja izabran je fokus grupni intervju, jer se ovim načinom istraživanja na efikasniji i brži način dobijaju odgovori od grupe ljudi koja ima slične karakteristike ili deli slična iskustva. Fokus grupni intervju uključuje 5–10 učesnika i moderatora, koji ih podstiče na diskusiju o određenoj temi. Ova vrsta intervjeta je korisna, jer ne traži od učesnika konsenzus na određenu temu, već podstiče različita mišljenja, koja bolje osvetljuju stavove, osećanja, poglede i ponašanja koja su vezana za problem istraživanja (Sage, 2010). U istraživanju su učestvovali zaposleni u tom centru, kao i roditelji korisnika tog centra. Ispitanici su odabrani namernim i prigodnim uzorkom i bilo ih je ukupno šestoro.

### **Rezultati fokus grupnog intervjeta**

Na početku razgovora sa ispitanicima želeli smo da saznamo njihove opšte stavove i utiske o samom Centru i koliko se oni podudaraju sa pretvodnim očekivanjima. Ispitanici su uglavnom imali pozitivan stav o tome kako ovaj Centar svakodnevno funkcioniše, uključujući tu roditelje korisnika, kao i zaposlene, koji navode da svoj radni dan ne doživljavaju kao prinudu, već kao svakodnevno zadovoljstvo.

*– Radim ovde tek pola godine. Zaista nisam naišao na više razumevanja do sada ni na jednom poslu. Vozač sam. Svakodnevno odvozim i dovozim decu i odrasle ljude sa posebnim potrebama koji provode ovde svoje vreme tokom radne nedelje. Izlazimo im u susret na svaki način kao i oni nama, uzvraćajući nam pažnju. Izrazito su dragi.*

*– Moja kćerka Ana ima Daunov sindrom, ostavila sam posao zbog nje, primamo porodičnu penziju. Pre ovog Centra, nisam imala kome da je dam na poverenje. Ona je sada srećna. Ima i dosta prijatelja ovde, a meni*

*je lakše da svakodnevno radim po kući i u bašti, znajući da se o njoj staraju divni ljudi.*

Pitali smo ih o samom radu centra, načinu ophođenja prema korisnicima, kao i odnosa zaposlenih i roditelja korisnika.

*– Mi smo svi ovde kao jedna porodica. Prethodno sam radila u jednoj osnovnoj specijalnoj školi, a onda sam, na nagovor prijateljice, prešla u ovaj Centar kada je nedavno otvoren. Po struci sam defektolog. Sve korisnike doživljavam kao svoju decu, izrazito sam vezana za njih. Svakodnevno provodimo vreme zajedno.*

*– Čim sam završila fakultet, prijavila sam se da volontiram ovde. Moja koleginica Mila i ja svakodnevno organizujemo radionice za njih, evo baš nedavno, smo imali „Pozdrav proleću“, zajedno smo sadili cveće i nešto malo povrća sa korisnicima prošle nedelje. Njima to daje osećaj pripadnosti i radnih navika, koliko je to u njihovoj mogućnosti da shvate, a mi se zabavljamo i uživamo sa njima. Nema mi veće satisfakcije nego kada ih vidim koliko su srećni. Mada, imamo i mi sa njima problema, nije da nemamo. Ali ipak mi to nekako nije tako važno.*

*– Najviše volim da popričam sa tetka Mirom, našom dadom, moja Majka je jako voli. Ona, kao higijeničarka, brine gotovo svakodnevno o svim korisnicima pa i mojoj čerki, svi je volimo i hvalimo. A meni je nekako najbitnije da sam ja moju čerku ostavila u dobrim rukama. Nije baš od male na naučena da se druži zbog problema koje ima, pa mi je zato bitno da ovde bude dobro.*

Dok je razgovor tekao, nije moglo da se ne primeti međusobno uvažavanje zaposlenih i roditelja, kao i njihovo zadovoljstvo. Sama činjenica da zajednički svi ulažu napore da korisnicima Centra ulepšaju svaki dan, valjda i vodi ka tome da naposletku ostvare taj cilj. Daljim tokom razgovora stigli su i do rasprave oko opremljenosti ovog centra.

*– Kao direktor ove ustanove, moram da naznačim da ova kuća broji oko 400 metara kvadratnih, što nam je sasvim dovoljno za nas osmoro zaposlenih i trideset korisnika, koji svakako, nisu svi stalni. A i vidite da raspolazemo ogromnim dvorištem i baštom.*

*– Moj sin je od pre tri meseca ovde. U kolicima je. Prvobitno sam se nećala da li da ga dovedem ovde ili ne, ali popustila sam, na kraju. Sad tek vidim koliko on uživa. A i sve ima. Kaže da je hrana divna. Najviše voli kada imaju likovnu radionicu.*

Intervju je kratko trajao, tačnije dvadesetak minuta, jer se zaposleni moraju konstantno starati o korisnicima, pa su za kraj svi upitani kako planiraju da se dalje odvija rad Centra, odnosno da li roditelji i dalje žele da im deca borave ovde.

– *Uskoro će Svetski dan dece sa Daunovim sindromom, pa ćemo ići u poseti centru u Novom Sadu, da se naša i njihova deca druže, a i planiramo nekoliko akcija do leta, kako bi im bilo još zabavnije i prijatnije ovde.*

– *Misljam da ću sigurno dovoditi moje dete ovde. Ima i prijatelje ovde, a i srećna je, mislim da zna da je voljena ovde.*

– *Za mene je ovo idealno radno mesto. Razmišljala sam, tačnije istraživala malo po internetu neke projekte i radionice, za koje mislim da u dogовору са колегама, можемо да радимо са нашим корисницима. Биће баш срећни.*

– *Otvoren je konkurs за jednog vozača više koji će dovoziti i odvoziti нашу decu. To će nam olakšati još više, svakako. Izrazito sam srećna zbog тога. Planiramo zajedničku radnu akciju krečenja zgrade iznutra, mislim mi zaposleni. Наши корисници će баш бити срећни kad виде да је све лепо.*

### Zaključak

U radu je pružen istorijski i društveni okvir nastanka i razvoja sistema socijalne sigurnosti. Uvideli smo da klasifikacija savremenih sistema socijalne sigurnosti iskazuje ogromne različitosti, poput onih između npr. mediteranskog i skandinavskog, do nekih sličnosti kod kontinentalnog i liberalnog ili anglo-saksonskog. Činjenica je da svaki od njih ima svoje prednosti i mane. S jedne strane, možemo da uočimo da je u bivšim socijalističkim zemljama procentualno postojala veća egalitarnost u sistemu socijalne sigurnosti, da bi kasnije njihovim raspadom došlo do potpunog kolapsa. Zbog procentualno velikog siromaštva, nezaposlenosti i inflacije nakon raspada tih država, naznačeno je da je potrebna transformacija tih sistema.

Ipak, modernizacijom evropskog socijalnog modela, gde se podrazumeva tranzicija iz modela socijalne države u model socijalnog društva, možda možemo uspeti da ispravimo sve prethodne nedostatke socijalnih sistema. Jer, nove modernizacije prvenstveno propagiraju da je zadatak svakog „učesnika“ – države, pojedinca, civilnog društva, – da obezbede socijalnu koheziju koja je potrebna. Zbog тога је istraživanje у оквиру овог

rada vršeno u Centru za socijalnu zaštitu, gde smo želeli da prikažemo kako na makro nivou, uz pomoć male lokalne zajednice i nekolicine voljnih ljudi, stvari ipak funkcionišu na pravi način, iako možda tako nešto nije uporedivo sa makro aspektima velikih sistema socijalne sigurnosti na državnom ili kontinentalnom, tačnije evropskom nivou.

### Literatura

- Bilinović, A. (2015). Pregled dominantnih stanovišta o odnosu socijalne sigurnosti i ekonomskog razvoja. U: Kuburić, Z., Zotović, M., Škorić, M., Kišjuhas, A. (prir.) *Istraživanja u oblasti socijalnog rada, socijalne zaštite i socijalne politike*. str. 53–73. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet.
- Begg, I. , Mushovel, F. i Niblett, R. (2015). *The Welfare State in Europe - visions for reform*. London: Chatnam House.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Čigoja štampa.
- Vuković, D., Babović, M. i Vuković, O. (2009). *Socijalno uključivanje*. Preuzeto sa: <http://www.inkluzijakurs.info/onlinekurs.php> (09.03.2015).
- Euzeby, A. (2016). *Socijalna sigurnost: nužna solidarnost*. Preuzeto sa: <http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/371/834> (09.03.2015).
- Ravić, A. (1996). Socijalna država i država blagostanja. U: *Revija socijalne politike*, god. III, br. 3–4, str: 239–250, Zagreb.
- Winkler, G. (1994). Socijalna transformacija i socijalna sigurnost u Istočnoj Evropi. U: *Revija socijalne politike*, god. I, br. 4, str. 399–404, Zagreb.
- Focus Group Methodology: Introduction and History*. Preuzeto sa: [http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/39360\\_978\\_1\\_84787\\_909\\_7.pdf](http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/39360_978_1_84787_909_7.pdf) (23.10.2010).



# CILJEVI I SADRŽAJ SAVREMENIH SISTEMA SOCIJALNE SIGURNOSTI

Jovana Pisarić<sup>1</sup>

*Rezime:* Kroz čitavu ljudsku istoriju prisutan je neki oblik ljudskog udruživanja, koji je često imao karakter humanitarnih organizacija npr.esnafi. Pa ipak socijalna sigurnost nastaje tek u XIX veku kao posledica rasta procesa industrijalizacije i masovnog zapošljavanja radnika. Otuda se ona prvobitno bavila zaštitom na radu. Osnovni oblici socijane sigurnosti su: penzijsko i invalidsko osiguranje, programi zdravstvenog osiguranja, osiguranje nezaposlenosti i zaštita porodice i dece. Bez obzira na razlike koje postoje između sistema socijalnog osiguranja, zajedničko je postojanje dve grupe prava: pravo na novčanu naknadu i pravo na pružanje određenih usluga. U strukturi programa socijalne sigurnosti važno mesto pripada programima socijalne zaštite i socijalne pomoći. Ovi programi se u najvećem broju zemalja javljaju kao dopuna sistema socijalnog osiguranja.

*Ključne reči:* sistem socijalne sigurnosti, penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje nezaposlenosti i zaštita porodice i dece.

## Uvod

Kroz čitavu ljudsku istoriju ljudi su se suočavali sa neizvesnostima koje donose nezaposlenost, bolest, invalidnost, smrt i starost. U oblasti ekonomije, ti neizbežni aspekti života se percepiraju kao pretnje nečije ekonomske sigurnosti.

Za stare Grke ekonomska sigurnost je uzela oblik amfore maslinovog ulja. Maslinovo ulje je veoma hranljivo i može se čuvati relativno dugo. Da bi se obezbedili u teškim vremenima, Grci su pravili zalihe maslinovog ulja<sup>2</sup> i to je bio njihov oblik ekonomske sigurnosti.

U srednjovekovnoj Evropi,<sup>3</sup> feudalni sistem je bio osnova ekonomske sigurnosti, sa feudalcem odgovornim za ekonomski opstanak kmetova koji rade na imanju. Feudalac je imao ekonomsku sigurnost dok je postojalo stalno snabdevanje kmetovima da rade na imanju, a kmetovi su imali ekonomsku sigurnost onoliko dugo koliko su bili dovoljno sposobni da pruže

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, jmanojlovic86@gmail.com

<sup>2</sup> Historical Background And Development Of Social Security, <https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html> (20.12.2015).

<sup>3</sup> Isto

svoj rad. Tokom srednjeg veka ideja milosrđa, kao formalnog ekonomskog aranžmana se takođe pojavilo prvi put.

Članovi porodice i rođaci su uvek osećali neki stepen odgovornosti jednih prema drugima, i u meri u kojoj je porodica imala sredstva na koja se oslanjala, često su bila izvor ekonomske sigurnosti, posebno za starije i nemoćne. I sama zemlja je bila važan oblik ekonomske sigurnosti za one koje su je imali u vlasništvu, ili koji su živeli na farmama.

Kao pojam i praksa mnogih država, socijalna sigurnost je nastala u XIX veku uzrokovana rastom procesa industrijalizacije i masovnim zapošljavanjem radnika. Zbog bolesti, povreda na radu i nezaposlenosti, radnici su ostajali bez najamnina, što je bio jedini izvor sredstava za njihov i život članova njihovih porodica. U početku su radnici nastojali da obezbede sigurnost u slučaju nastanka socijalnih rizika, putem formiranja kasa uzajamne pomoći, a zbog niskih najamnina koje su obezbeđivale samo preživljavanje, rezultati nisu bili zadovoljavajući. Organizovanom borbom radnika, putem sindikata i radničkih partija, s jedne strane, i uočenog interesa države i vlasnika kapitala za rešavanje sigurnosti radnika, s druge strane, nastao je i postepeno se izgrađivao sistem socijalne sigurnosti.

## **1. Uspon formalnih sistema socijalne sigurnosti**

Kako je društvo raslo u ekonomsku i društvenu kompleksnost, i kako su izolovane farme ustupile mesto gradovima i selima, Evropa je svedočila razvoju formalnih organizacija različitih tipova koje su pokušale da zaštite ekonomsku sigurnost svojih članova. Verovatno najranije od ovih organizacija su esnafi formirani tokom srednjeg veka od strane trgovaca ili zanatlija. Pojedinci koji su imali zajedničku trgovinu ili poslove su se povezali u međusobnim društvima za pomoć, ili savezima. Ovi esnafi su regulisali proizvodnju i zaposlenost i oni su takođe pružali niz pogodnosti svojim članovima, uključujući finansijsku pomoć u vremenima siromaštva i bolesti, i doprinosili u pomoći u troškovima kada član umre.

Od tradicije esnafa su se pojavila prijateljska društva. Ove organizacije su počele da se pojavljuju u Engleskoj u XVI veku. Opet organizovana oko zajedničke trgovine ili poslovanja, prijateljska društva su prerasla u ono što danas nazivamo bratske organizacije i bila su preteće modernih sindikata.

Pored oblika ekonomske sigurnosti koju su obezbeđivali esnafi, bratske organizacije i pojedini sindikati su počeli praksu pružanja aktuarski

zasnovanog životnog osiguranja za svoje članove. Prijateljska društva i bratske organizacije su dramatično rasle nakon industrijske revolucije. Do početka XIX veka, jedan od devet stanovnika Engleske je pripadao jednoj od ovih organizacija.

Engleski Zakon o siromašnima, donesen u 1601. godini, bio je prva sistematska kodifikacija engleske ideje o odgovornosti države da obezbedi dobrobit svojih građana. Zakon je predviđao oporezivanje u cilju finansiranja humanitarnih aktivnosti; pravio je razliku između „zaslužnih“ i „ne zaslužnih“ siromašnih ljudi; olakšice su bile lokalne i zajednica je kontrolisana; i osnovani su domovi za siromašne. Zakon je istovremeno bio i velikodušan i oštar. Velikodušan u tome što je priznao obavezu vlade da obezbedi dobrobit siromašnih, ali grub jer je posmatrao siromašne kao veoma nepoželjne karaktere i tretirao ih na odgovarajući način.<sup>4</sup>

Iako socijalno osiguranje nije zaista stiglo u Ameriku do 1935. godine, postojao je jedan važan preduslov, koji je ponudio nešto što možemo prepoznati kao socijalni program, jednom posebnom segmentu američke populacije. Nakon građanskog rata, bilo je stotine hiljada udovica i siročadi, i stotine hiljada vojnih invalida. U stvari, odmah nakon građanskog rata mnogo veći procenat stanovništva je bio onesposobljen nego u bilo kom trenutku u istoriji Amerike. To je dovelo do razvoja velikodušnog penzijskog programa, sa zanimljivim sličnostima sa kasnijim razvojima u socijalnoj sigurnosti. Prvi program nacionalnih penzija za vojнике zapravo je usvojen početkom 1776. godine, čak pre potpisivanja Deklaracije o Nezavisnosti. Tokom predratnog američkog perioda, penzije ograničenih vrsta su isplaćene veteranima raznih ratova Amerike. Međutim, sa kreiranjem penzija građanskog rata se razvio punopravni penzioni sistem u Americi po prvi put.<sup>5</sup>

Među prvim američkim bratskim organizacijama sa kojima smo upoznati i u sadašnjosti su: Masoni (koji su došli u Ameriku 1730. godine); Odd Fellows (1819); Benevolent and Protective Order of Elks (1868); Loyal Order of Moose (1888); i Fraternal Order of Eagles (1898). (Necerman, 2004:756)

Danas, u mnogim delovima sveta sistemi socijalne sigurnosti su pod izazovom. Neki smatraju da su sistemi preskupi i da štete procesu ekonom-

<sup>4</sup> Historical Background And Development Of Social Security, <https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html> (20.12.2015.)

<sup>5</sup> Historical Background And Development Of Social Security, <https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html> (20.12.2015.)

skog rasta i razvoja. Drugi ukazuju na nedostatke u nivou zaštite i obima pokrića, i tvrde da je u vreme povećane nezaposlenosti i drugih oblika nesigurnosti rada, socijalna sigurnost potrebnija nego ikada.

Jedan od ključnih globalnih problema sa kojima se suočava socijalna sigurnost danas je činjenica da je više od polovine svetskog stanovništva (radnici i njihove porodice) isključeno iz bilo koje vrste zaštite socijalnog osiguranja. Oni nisu pokriveni ni sa šemom doprinosa na bazi socijalnog osiguranja, niti od strane poreskih finansiranja socijalnih davanja, dok je značajan dodatni deo pokriven samo za nekoliko nepredviđenih slučajeva.

Globalizacija, bilo samostalna ili u kombinaciji sa tehnološkim promenama, često izlaže društvo većim nesigurnostima prihoda. Istraživanje o razvijenim zemljama ukazuje na to da transferi prihoda imaju tendenciju da budu najveći u ekonomijama koje su istovremeno veoma otvorene i podložne znatno jeftinijem riziku cena na svetskim tržištima. Drugi posmatrači tvrde da smanjenje sigurnosti dohotka i socijalne zaštite proističu iz pokušaja vlada da promovišu konkurentnost i privuku strane direktnе investicije. Neki od njih takođe predviđaju da će poreska konkurenca dovesti do daljeg smanjenja poreza, posebno povraćaj na kapital, a smanjiti sposobnost vlade da finansira socijalnu zaštitu.

## 2. Sadržaj savremenih sistema socijalne sigurnosti

Socijalnu sigurnost definišemo kao „skup socijalno političkih mera, koje jedna država preduzima sa ciljem da svoje stanovništvo osigura od socijalnih rizika (bolest, materinstvo, nezaposlenost, invalidnost, starost, siromaštvo i sl.) i prevaziđe stanje nesigurnosti“ (Kosanović, 2011:17).

Savremeni sistemi socijalne sigurnosti su „bazirani na konceptu „države blagostanja“ i socijalne države. Oni se najčešće izjednačavaju sa obaveznim socijalnim osiguranjem, a ponekad obuhvataju i šire programe podrške porodici i zaštiti siromašnih“ (Vuković, 2009: 17).

Osnovni oblici socijalne sigurnosti su:

- penzijsko i invalidsko osiguranje,
- programi zdravstvenog osiguranja,
- osiguranje nezaposlenosti, i
- zaštita porodice i dece.

Socijalno osiguranje je vid socijalne sigurnosti, kojim se osiguranim licima, na principima obaveznosti, uzajamnosti i solidarnosti, obezbeđuje

zdravstvena zaštita i materijalna davanja u slučaju nastanka pojedinih socijalnih rizika, kao što su bolest, starost, invalidnost, smrt i nezaposlenost.

„Oblast socijalne zaštite usmerena je ka poboljšanju socijalnog statusa građana na ličnom, porodičnom i širem socijalnom planu. Socijalna zaštita treba da jača društvenu koheziju i da neguje nezavisnost i sposobnost ljudi da pomognu sami sebi. Efikasan sistem socijalne zaštite treba da odgovori na potrebe građana u novim okolnostima i da podržava ranjive i marginalizovane pojedince i grupe kojima je neophodna organizovana pomoć zajednice i države, kao i građane koji nisu u stanju da učešćem u ekonomskoj aktivnosti obezbede svoju egzistenciju“ (Strategija razvoja socijalne zaštite, 2005).

U Univerzalnoj deklaraciji o pravima čoveka Ujedinjenih nacija, pored ostalih, navode se: pravo na socijalno osiguranje (član 22), pravo na rad, na slobodni izbor zaposlenja, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada i na zaštitu od nezaposlenosti (član 23), pravo na standard života koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje, uključujući hranu, odeću, stan i lekarsku negu i potrebne socijalne službe, kao i pravo na osiguranje u slučaju nezaposlenosti, bolesti, onesposobljenja, udovištva, starosti ili drugih slučajeva gubitka sredstava za izdržavanje usled okolnosti nezavisnih od čovekove volje (član 25) i ostala prava.<sup>6</sup>

## 2.1. Penzijsko i invalidsko osiguranje

„Penzioni sistem je vrlo bitan deo ekonomskog, socijalnog i finansijskog sistema jedne zemlje. Penzije su, pre svega, ekonomski kategorija jer predstavljaju štednju stanovništva, kada je ono radno aktivno, za starost. One su socijalna kategorija jer predstavljaju prihode starih ljudi koji nisu u stanju da zahvaljujući svom radu zarađuju za život. Na kraju, penzije su i finansijska kategorija. Sa jedne strane, ovo zato što su penzije deo javne potrošnje, a kao takve i deo javnih finansijskih jedne zemlje. Sa druge strane, u poslednje vreme sa reformom penzionog sistema, privatni pensioni fondovi koji predstavljaju štednju za starost, su jedni od najznačajnijih institucionalnih investitora na finansijskim tržištima širom sveta i imaju veliki uticaj na finansijske sisteme zemalja“ (Ilić, 2006:3).

<sup>6</sup> Univerzalna deklaracija o pravima čoveka, usvojena je i proglašena 10. decembra 1948. godine (Rezolucija OUN, br. 217A-III)

„Penzioni sistemi većine zemalja u svetu se zasnivaju na sistemu tekućeg finansiranja. Ovaj sistem je karakterističan po tome što oni koji rade, preko doprinosa, finansiraju penzije onih ljudi koji su završili svoj radni vek. Međutim, ova vrsta međugeneracijske solidarnosti nije održiva na duži rok. Glavni razlozi za ovakvu tendenciju su demografske i finansijske prirode. Za održivost ovakvog penzionog sistema demografski faktori nisu povoljni zbog starenja stanovništva i sve većeg udela starijih od 65 godina u ukupnom stanovništvu, sa jedne, i niske stope fertiliteta, odnosno broja novorođenih, sa druge strane. Posledica ovoga je veći pritisak na finansijskoj strani jer trenutno zaposleni nisu u stanju da, bez povećanja doprinosa, finansiraju penzije. Na reforme penzionog sistema veliki uticaj ima i proces globalizacije, odnosno proces integracije svetske privrede“ (Isto,3).

„Moderno socijalno osiguranje nastalo je u Nemačkoj u osamdesetim godinama XIX veka, kada je uvedeno obavezno osiguranje radnika od velikih socijalnih rizika kao što su: starost, invalidnost, bolest i nezaposlenost. Naime, u periodu liberalnog kapitalizma radnici sa niskim nadnicama, a takvih je bilo mnogo u tom periodu, nisu bili u stanju da sebi obezbede potrebnu sigurnost. Da bi se smanjili ti rizici, država je, preko sistema doprinosa, obezbeđivala socijalnu sigurnost radnika. U ovakovom sistemu svaki od osiguranika (radnika) redovno doprinosi onim korisnicima koje je pogodio neki od pomenutih socijalnih rizika. Na tim temeljima izgrađene su vrste doprinosa koje mi danas poznajemo kao doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje, doprinosi za osiguranje u slučaju nezaposlenosti i doprinosi za zdravstveno osiguranje“ (Ilić, 2006:4).

„Penziono osiguranje je najbitniji deo sistema socijalnog osiguranja. Postoje dve osnovne vrste penzionog sistema:

- sistem tekućeg (godišnjeg) uskladivanja doprinosa sa rashodima iz socijalnog osiguranja, i

- sistem akumulacije kapitala“ (Isto, 4).

„*Sistem tekućeg finansiranja* (podvukla J.P.) je sistem koji dominira u svetu. Prvi obavezni državni sistem tekućeg finansiranja oformio je nemački kancelar Bizmark<sup>7</sup> pre oko 120 godina. Kasnije se ova ideja proširila Amerikom, Evropom i ostalim državama sveta. U ovom sistemu sadašnja generacija zaposlenih, kroz poreze i doprinose, izdvaja sredstva koja su potrebna za finansiranje sadašnjih penzionera, odnosno doprinosi i porezi

<sup>7</sup> Otto Eduard Leopold von Bismarck (1815–1898), nemački kancelar kome se pripisuje implementacija sistema socijalnog osiguranja u Nemačkoj.

iz tekućih zarada služe za finansiranje tekućih naknada iz socijalnog osiguranja. To je obavezna, državna penzijska šema. Odnosno, to je kolektivistička šema, gde kolektiv u liku države upravlja novcem penzionera koji su ga uplatili u mladosti kao svoj ulog u ekonomski sigurnu starost. Ako je stanovništvo neke zemlje relativno mlado u proseku, a bruto domaći proizvod (BDP) dugoročno raste, ovaj sistem ima dobre karakteristike i može da funkcioniše – iz doprinosa koje plaćaju generacije zaposlenih finansiraju se penzije aktuelnih penzionera. Međutim, problem nastaje ukoliko se odnos zaposlenih i penzionera pogorša u smislu da sve manji broj zaposlenih finansira jednog penzionera“ (Ilić, 2006:4-5).

„Sistem akumulacije kapitala (podvukla J.P.) počiva na ideji da bi sredstva od naplaćenih doprinosa trebalo investirati tako da daju odgovarajući prinos (kamatu ili dividendu). Sistem akumulacije je, u načelu, superioran u odnosu na prethodni sistem, jer svaki zaposleni postaje svestan da kroz plaćanje doprinosa štedi za svoju starost, a da njegova sredstva neće služiti za pokriće penzijskih rashoda drugih lica. Na ovaj način se, takođe, uvećava stopa štednje u društvu, što dovodi do porasta ukupne akumulacije i do povećanja ekonomskog rasta. Fondovi penzionog osiguranja predstavljaju veoma značajne institucionalne investitore na savremenim finansijskim tržištima. Kako je rast prinosa na kapital veći od rasta zarada, uvođenje ovog sistema dovelo bi do mogućnosti smanjivanja stopa doprinosa“ (Ilić, 2006:5).

„Ideja privatnog penzijskog sistema, koja je bila vodič veoma uspešnih reformi u Čileu<sup>8</sup> osamdesetih godina prošlog veka, podrazumeva da svaki zaposleni ima svoj individualni račun na koji uplaćuje doprinose za penziju. Račun se nalazi u privatnom penzionom fondu kojim upravlja profesionalni menadžment. Prikupljeni novac se plasira na finansijska tržišta koji se, u skladu sa efikasnošću plasmana, uvećava. Kada zaposleni dođe do penzije, iznos na njegovom računu je veći od sume uplaćenih doprinosa za iznos zarade na finansijskom tržištu koja pripada tom zaposlenom. Za vreme penzije novac sa računa se troši (postoje različiti vidovi kako se ova sredstva mogu isplaćivati), a u slučaju smrti, ostatak na penzionom računu je imovina kojom raspolažu naslednici“ (Ilić, 2006:5).

„Obe vrste penzionih sistema imaju prednosti, ali i nedostatke. Osnovna prednost sistema tekućeg finansiranja je što on onemogućava da štednja za starost propadne na tržištu u vanrednim okolnostima kao što su ratovi,

<sup>8</sup> Mnogi autori ovaj sistem zbog toga nazivaju Čileanski sistem

visoka inflacija i nepouzdane investicije, što se može dogoditi kapitalizovanim penzionim fondovima.

Situacija koja je bila u Srbija početkom devedesetih godina XX veka je dobar primer lošeg okruženja za kapitalizovane penzionate fondove. Ratno okruženje, hiperinflacija i nesigurne investicije koje su se u Srbiji ogledale u vidu devizne štednje su uslovi u kojima penzioni fondovi mogu ostati bez sredstava, i čak nestati.

Jedna od prednosti ovog sistema je i sigurnost stanovništva u njega. Naime, ljudi veruju da država neće dozvoliti da oni žive u siromaštvu kada ostare. Takođe, kod građana je i prisutan rizik od privatnih penzionih fondova i njihovih ulaganja, jer se sve to odigrava na dug rok. Jako je teško za ljude da racionalno razmišljaju, jer je veliko vremensko razgraničenje između akcije koju preduzimaju sada (uplaćivanje doprinosa) i posledica u budućnosti (ispłata penzija). Velika neizvesnost je prisutna u celom procesu, pa ako treba da biraju između privatnih fondova i države, oni će u većini slučajeva odabrati državu, čak i po cenu nižih penzija“ (Ilić, 2006:6).

## 2.2. Programi zdravstvenog osiguranja

„U drugoj polovini XIX veka radnički pokret za socijalna prava dovodi do pojave prvih naznaka zdravstvenog osiguranja. U to doba su uslovi rada i života bili teški, a bolesti i povrede česti. Radnici i njihove porodice su za vreme lečenja bili materijalno ugroženi, jer nisu dobijali nadnice u vreme odsustvovanja s posla, a imali su povećane rashode ukoliko su koristili usluge lekara ili kupovali lekove. U traganju za rešenjem, kako bi ugroženi pojedinci mogli da prežive, pojavila se najpre individualna štednja u javnim štednim blagajnama. Međutim, ovaj sistem se zbog mnogih nedostatka nije održao“ (Joksimović i Joksimović, 2008: paragraf 2).

Svetska zdravstvena organizacija danas definiše zdravstveni sistem kao kompleks međusobno povezanih elemenata koji doprinose zdravlju u porodici, u obrazovnim ustanovama, na radnom mestu, javnim mestima i zajednicama, kao i u fizičkoj i psihološkoj sredini, u zdravstvenim i drugim sektorima.

„Zdravstveno osiguranje predstavlja posebni oblik društvene organizovanosti pri kojoj se pacijenti osiguravaju od rizika oboljevanja i povređivanja, posredstvom ustanova zdravstvenog osiguranja, koje preuzi-

ma taj rizik na sebe, nadoknađujući štetu osiguraniku u slučaju odštetnog zahteva“ (Joksimović i Joksimović, 2008:1).

Zdravstvo predstavlja sistem javnih delatnosti za koji se mogu izdvojiti četiri osnovne uloge:

- Kurativna, to jest lečenje obolelih putem terapija
- Preventivna – suzbijanje širenja ili sticanja bolesti, borba protiv epidemija
- Zaštita životne sredine
- Obezbeđivanje odgovarajućih životnih uslova

Zdravstvo je društvena delatnost, u kojoj zdravstveni delatnici specifičnim sredstvima, opremom i metodama rade na:

- unapređenju zdravlja stanovništva,
- sprečavanju bolesti,
- ranom otkrivanju bolesti – dijagnostici,
- lečenju i
- rehabilitaciji bolesnika.

Subjekti zdravstvenog sistema su:

- davaoci usluga – oni koji sprovode zdravstvenu zaštitu (zdravstveni delatnici i ustanove),
- korisnici usluga – celo stanovništvo (zajednica – pojedinci),
- posrednik – osiguravatelj, naručilac ili treća strana koja plaća – oni koji uređuju odnose korisnika i davaoca usluga (razna dobrovoljna ili obavezna osiguranja, državni fond, ministarstvo ili lokalna vlada).

Da bi se u sistemu zdravstva postigla uspešnost i funkcionalnost potrebno je stvoriti unutrašnju povezanost.

Svaki sistem zdravstvene zaštite se temelji na postojanju:

- javne pomoći,
- zdravstvenog osiguranja,
- nacionalne zdravstvene zaštite.

„Uspešan zdravstveni sistem ima tri atributa: zdrave ljude, što znači da stanovništvo dostiže najviši mogući nivo zdravstvene zaštite; superiorna nega, znači vodi računa o tome da je efikasan, bezbedan, pravovremen, usmeren pacijentu, pravičan, efikasan i pošten, što znači da se tretman primjenjuje prema svim pojedincima i porodicama bez diskriminacije ili dispariteta, bez obzira na uzrast, grupni identitet, ili mesto, i da je fer da sistem zdravstvenih radnika, institucija i preduzeća podržava i pruža negu“ (Harvey, Fineberg, 2012:1020-1027).

„Opredeljenje pojma zdravstvene zaštite može biti složeno, posebno kada se povezuje sa pojmom zdravstvenog osiguranja. Zdravstvena zaštita, u smislu Zakona o zdravstvenoj zaštiti Srbije, jeste organizovana i sveobuhvatna delatnost društva sa osnovnim ciljem da se ostvari najviši mogući nivo očuvanja zdravlja građana i porodice.

Zdravstvena zaštita, u smislu ovog zakona, obuhvata sprovođenje mera za očuvanje i unapređenje zdravlja građana, sprečavanje, suzbijanje i rano otkrivanje bolesti, povreda i drugih poremećaja zdravlja i blagovremeno i efikasno lečenje i rehabilitaciju povređenih i obolelih.

Ovo je najšira definicija zdravstvene zaštite i u svojoj sveobuhvatsnosti onemogućava jasno razgraničenje i preciziranje odgovornosti nosilaca zdravstvene zaštite. Zbog toga se među stručnjacima odgovornim za zdravstvenu zaštitu (zdravstveni radnici i ekonomisti) koristi pojam uža zdravstvena zaštita, koji podrazumeva sve društvene, grupne i individualne postupke i aktivnosti koji doprinose očuvanju, poboljšanju i ponovnom uspostavljanju zdravlja pojedinca, porodice ili grupe i društva.

Pored čisto zdravstvenih usluga, ovaj pojam uključuje i područje upravljanja i finansiranja na poljima koja su značajna za socijalnu sigurnost i zaštitu pacijenata. Svaka država ima obavezu da vodi računa i brine o zdravstvenom stanju svog stanovništva. Država je dužna da obezbedi zdravstvenu zaštitu svojih građana na što višem nivou, a prema ekonomskim mogućnostima (nacionalnom dohotku). Ovo podrazumeva i cilj da se što veći procenat stanovništva obuhvati pravom na korišćenje osnovne zdravstvene zaštite bez doplata“ (Joksimović i Joksimović, 2008: paragraf 1).

### **2.3. Osiguranje nezaposlenosti**

Zaposlenost je pokretačka snaga u svakoj ekonomiji – isplaćene plate podstiču potrošnju, a output zaposlenosti je od suštinske važnosti za kompanije. S druge strane, nezaposlenost predstavlja izgubljen potencijal proizvodnje u jednoj ekonomiji. Shodno tome, nezaposlenost predstavlja značajan problem u makroekonomiji.

Nezaposlenost ima očigledne troškove:

- Lične: gubitak plate, gubitak ličnog identiteta, povezana je sa kriminalom, samoubistvima, bolestima srca i mentalnim bolestima.
- Troškovi društva: manje proizvedenih roba/usluga.

U nezaposlene osobe se ne ubrajaju:

- osobe u penziji,
- osobe koje su same odlučile da ostanu kod kuće (npr. briga o deci),
- redovni studenti,
- osobe koje ne žele da rade,
- osobe nesposobne za rad,
- obeshrabreni radnici – osobe koje su odustale zbog nedostatka uspeha u pronalaženju posla.

Zvanično, nezaposlenost se odnosi na broj radnika koji aktivno traže posao, a trenutno ne primaju platu. S obzirom da zvanična statistika nezaposlenosti isključuje one koji bi želeli da rade, ali su obeshrabreni i prestali su da traže zaposlenje, prava stopa nezaposlenosti je uvek veća od zvanične stope.

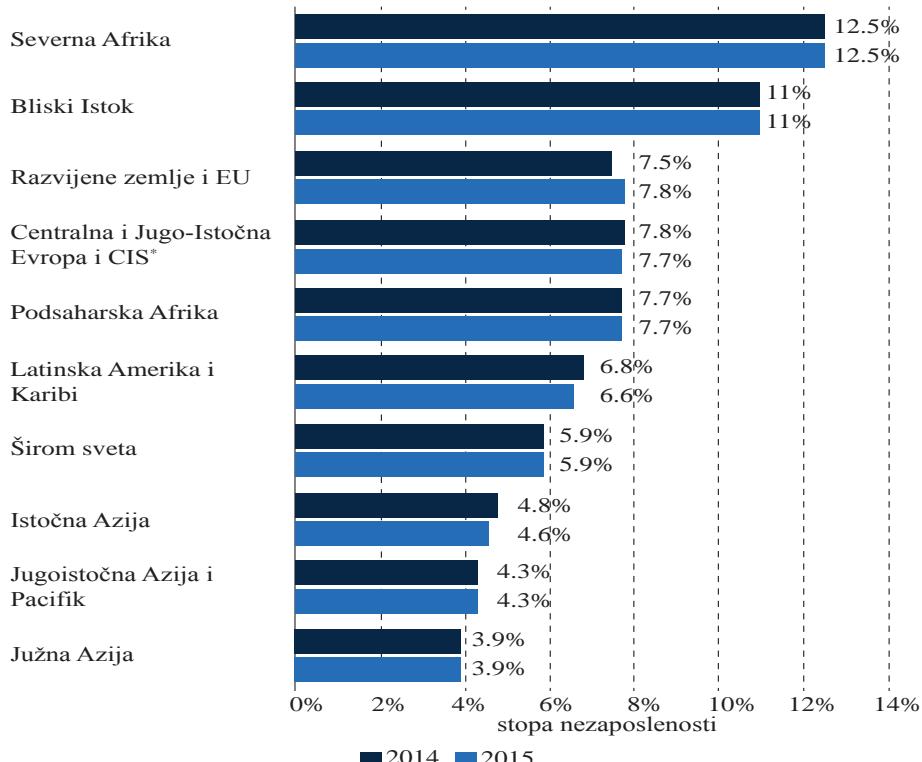
U okviru vrsta nezaposlenosti postoji nekoliko pod-tipova nezaposlenosti (Veselinović, 2010: 228):

- frikciona,
- sezonska,
- struktturna,
- ciklična nezaposlenost.

Nakon globalne finansijske krize u 2008. godini, nezaposlenost je zabeležila značajne negativne trendove širom sveta, najviše u 2009. godini. Stopa nezaposlenosti, uprkos tome što je beležila značajna poboljšanja tokom godina nakon krize, u velikoj većini zemalja još uvek nije dostigla nivo od pre 2009. godine. Isti trend prati nezaposlenost među mlađim uzrastom od 15 do 24 godine, širom sveta. Mnogi mladi su doživeli otpuštanja posle 2008. godine, uglavnom zbog njihove sposobnosti koje su lako zamjenjive i kao rezultat toga, nezaposlenost mlađih je porasla, iako se situacija malo poboljšala.

Stopa nezaposlenosti u izabranim svetskim regionima relativno stagnira iz godine u godinu od 2012. do 2013. godine, međutim, očekuje se da se poboljša na duge staze na osnovu aktuelnih trendova zapošljavanja. Ekonomsko poboljšanje širom sveta je pre svega vidljivo iz rasta realnog bruto domaćeg proizvoda, koji je bio relativno pozitivan u većini zemalja, sa izuzetkom onih u evrozoni. Rast realnog bruto domaćeg proizvoda ukazuje na ekonomski rast, kao i veću produktivnost u svakoj zemlji. S druge strane, drugi pokazatelji ekonomskog dobrog stanja, kao što je inflacija, ukazuju na dalji ekonomski poremećaj, jer se očekuje da se inflacija globalno poveća, najizrazitije u zemljama koje nisu razvijene.

**Grafikon 1.** Stopa nezaposlenosti u odabranim svetskim regionima u 2014. i 2015. godini<sup>9</sup>



CIS = Zajednica Nezavisnih Država (bivše SSSR)

„Osiguranje za slučaj nezaposlenosti je deo sistema socijalnog osiguranja, kojim se obezbeđuju prava za slučaj nezaposlenosti na načelima obaveznosti, uzajamnosti i solidarnosti. Obaveznim osiguranjem za slučaj nezaposlenosti obezbeđuju se uglavnom sledeća prava: novčana naknada, zdravstveno osiguranje i penzijsko i invalidsko osiguranje i eventualno i neka druga prava“ (Kosanović, 2011:39).

Sredstva za ostvarivanje prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti, u zavisnosti od sistema socijalne sigurnosti, obezbeđuju se iz budžeta ili iz doprinosa za osiguranje za slučaj nezaposlenosti ili kombinacijom ova dva osnovna izvora.

<sup>9</sup> Unemployment rate in selected world regions in 2014 and 2015, <http://www.statista.com/statistics/279790/unemployment-rate-in-selected-world-regions/> (18.12.2015.)

## 2.4. Zaštita porodice i dece

U gotovo svim razvijenim zemljama značajan deo sistema socijalne zaštite predstavlja i zaštita porodice i dece. Programi podrške i pomoći porodici imaju za cilj pokrivanje rizika siromaštva i dodatnih izdataka zbog podizanja dece, kao i pružanje savetodavnih i drugih usluga. U okviru populacione politike je kreiran jedan deo mera finansijske pomoći u cilju stimulisanja rađanja i podizanja stope nataliteta. Deca, samohrani roditelji ili svi članovi porodice kojima je potrebna pomoć imaju pravo na novčana davanja (Vuković, 2009:23).

Novčana socijalna pomoć je najvažnija mera države za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, a regulisana je Zakonom o socijalnoj zaštiti. Novčana socijalna pomoć je instrument uslovljen imovinskim i dohodovnim cenzusom, namenjen domaćinstvima bez prihoda ili sa malim prihodima, koji se primenjuje kada pojedinac/porodica ne može da održi minimum životnog standarda. Pojedinac, odnosno porodica može postati korisnik sistema socijalne zaštite podnošenjem zahteva za korišćenje usluge ili pomoći, ili, u drugim slučajevima, kada druge ustanove, službe ili građani prijave potrebu, iniciraju postupak ili ih upute u centar za socijalni rad. Po prijemu korisnika u centru za socijalni rad, u zavisnosti od hitnosti/prioriteta slučaja, inicijalna procena bi trebalo da započne u roku od 24 časa za hitne slučajeve, a najkasnije za sedam dana u slučaju redovnog prijema.<sup>10</sup>

U Srbiji je dečiji dodatak najobimniji program namenjen siromašnoj deci. Ipak, to nije jedini cilj programa dečijeg dodatka, pa ovaj program takođe podržava obrazovanje dece, pruža podršku porodicama sa nižim socio-ekonomskim statusom i politici podsticanja rađanja. To je instrument uslovljen imovinskim/dohodovnim cenzusom, koji predviđa da samo materijalno ugrožena deca i porodice (čiji prihodi ne prelaze cenzus) imaju pravo na ovu vrstu pomoći. Dečiji dodatak u Srbiji, takođe, ima karakteristike tipičnog kondicionalnog novčanog transfera, budući da je jedan od uslova za ostvarenje ovog prava redovno školovanje dece/mladih uzrasta do 19 godina (dece sa invaliditetom do 26 godina).<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Analiza uticaja politika pružanje dodatne podrške učenicima iz osjetljivih grupa u preduniverzitetskom obrazovanju, <http://www.unicef.org-serbia/Prilog-2-Prujanje-dodatne-podrske-ucenicima-iz-osjetljivih-grupa-u-preduniverzitetskom-obrazovanju.pdf> (22.12.2015.)

<sup>11</sup> Isto

## Zaključak

Ljudi žele da obezbede pristojan životni standard, u kontekstu bezbednosti i slobode da izraze svoje mišljenje i da se povežu. Oni mogu da postignu tu bezbednost prihoda ne samo kroz produktivno zapošljavanje, štednju i akumuliranih sredstava (kao što su zemljište i sopstvena kuća), već i kroz mehanizme socijalne zaštite. Ovi mehanizmi funkcionišu ne samo kao zaštitni već i kao produktivan faktor. Radnici trebaju sigurnost prihoda da bi dugoročno planirali za sebe i svoje porodice. Bezbednost prihoda radnika je takođe dobra za ekonomiju, jer čini efektivnu tražnju više predvidivom i pruža preduzećima više produktivne i fleksibilne radne snage.

Obezbeđenje zdravstvene zaštite visokog kvaliteta svakom građaninu, bez obzira na njegovo imovno stanje, predstavlja težnju gotovo svake zemlje. Razlozi zbog koji se u mnogim zemljama javljaju problemi finansiranja su rastuća tendencija zdravstvenih troškova kao posledica starenja stanovništva, primena nove visoke tehnologije kao i rasprostranjenost masovnih oboljenja. Međutim, bitan razlog za uvođenje promena u zdravstvu je nejednakost zdravstvenog stanja pojedinih slojeva stanovništva i pojedinih regionala. Pristupanje reformama u zdravstvu obično dolazi nakon neuspelih pokušaja da se ograniči porast zdravstvenih troškova merama koje su na raspolaganju.

„Savremena kretanja u svetskoj privredi pokazuju da su sistemi tekućeg finansiranja neodrživi na dug rok. Proces globalizacije zahvatio je i penzioni sistem kao bitan segment ekonomije (javnih finansija) u celini tako da su, uz nepovoljna demografska kretanja, reforme neizbežne. I ovaj segment, za koji se ranije smatralo da uloga države u njegovom finansiranju nema alternativu, pokazuje znake zrelosti i iziskuje nova rešenja u njegovom koncipiranju. Kao jedno od rešenja pojavljuje se i delimična ili potpuna privatizacija penzionog sistema“ (Ilić, 2006:36).

Bez obzira na razlike koje postoje između sistema socijalnog osiguranja, zajedničko je postojanje dve grupe prava: prava na novčane naknade i prava na pružanje određenih usluga. Uz socijalno osiguranje, u strukturi programa socijalne sigurnosti, važno mesto pripada i programima socijalne zaštite i socijalne pomoći, i to kako u razvijenim zemljama, tako i u zemljama u razvoju. Programi socijalne zaštite i socijalne pomoći u najvećem broju zemalja pojavljuju se kao dopuna sistemu socijalnog osiguranja.

---

## Literatura

- Analiza uticaja politike pružanja dodatne podrške učenicima iz osetljivih grupa u preduniverzitetskom obrazovanju*, <http://www.unicef.org-serbia/Prilog-2-Pruzanje-dodatne-podrske-u-ucenicima-iz-osetljivih-grupa-u-preduniverzitetskom-obrazovanju.pdf> (22.12.2015.)
- Harvey V., Fineberg M. D., Ph. D. (2012). *A Successful and Sustainable Health System - How to Get There from Here*, The New England Journal of Medicine, vol. 366:1020–1027
- Historical Background And Development Of Social Security*, <https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html> (20.12.2015.)
- Ilić, A. (2006). *Reforma penzionog sistema* (radni dokument), Beograd: SEF - Srpski Ekonomski Forum. Dostupno na URL: [http://www.sef.rs/wp-content/uploads/reforma\\_penzionog\\_sistema\\_aleksandar\\_ilic.pdf](http://www.sef.rs/wp-content/uploads/reforma_penzionog_sistema_aleksandar_ilic.pdf) (20.05.2016.)
- Joksimović, Z. i Joksimović, M. (2008). *Prikaz najznačajnijih sistema zdravstvenih osiguranja*. Dostupno na URL: <http://www.tmg.org.rs/v320405.htm> (20.05.2016)
- Kosanović, R. (2011). *Socijalno pravo*, Beograd, Radnička Štampa.
- Neckerman, K. (2004). *Social Inequality*, Russell Sage Foundation, New York.
- Strategija razvoja socijalne zaštite („Službeni glasnik RS“*, br. 55/05 i 71/05 – ispravka *Unemployment rate in selected world regions in 2014 and 2015*, <http://www.statista.com/statistics/279790/unemployment-rate-in-selected-world-regions/> (18.12.2015.)
- Univerzalna deklaracija o pravima čoveka* (Rezolucija OUN, br. 217A-III)
- Veselinović, P. (2010). *Ekonomija*, Univerzitet Singidunum, Beograd.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna Sigurnost*, Beograd: Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu.



# MODELI DRŽAVE BLAGOSTANJA

Dragana Radmanović<sup>1</sup>

*Rezime:* Rad prikazuje razvoj teorije države blagostanja iz ekonomskog i političkog aspekta, kao i postojeće klasifikacije. Prikazana je najuticajnija Esping-Andersenova klasifikacija sa svoja tri osnovna tipa države blagostanja: liberalni, korporativni i socijalno-demokratski. Navedeni su i osnovni pravci debate savremene teorije države blagostanja, kao i tekući faktori izmena teorije, metodologije i aktivne prakse države blagostanja.

*Ključne reči:* država blagostanja, Esping- Andersenova klasifikacija, komparativna socijalna politika, kriza države blagostanja

## Uvod

Tokom perioda industrijalizacije u devetnaestom veku država iz statusa „noćnog čuvara“, dakle liberalno ustrojene države polako počinje da razvija konceptualne osnove tzv. države blagostanja. Prve mere koje se smatraju samim začetkom države blagostanja bile su mere osiguranja u slučaju bolesti i nezgoda, koje je Bizmark uveo u Nemačkoj pri kraju 19. veka (Hague i Harrop, 2007 prema De Freli, 2009). Od tog perioda, a najviše posle Drugog svetskog rata država blagostanja je uzela maha u svom razvoju, da bi se danas svaka država razvijenog sveta smatrala državom blagostanja. Ovaj koncept će biti predstavljen kroz nekoliko definicija. Pre svega, država blagostanja je „učestvovanje države u socijalnoj bezbednosti i socijalnim uslugama“ (Cochrane i Clarke, 1993:4 prema De Freli, 2009). Esping-Andersen (*G. Esping- Andersen*), italijanski teoretičar komparativnih socijalnih sistema, na čiji će se opus ovaj rad često pozivati, daje definiciju države blagostanja: „...institucionalni aranžmani, pravila i dogovori koji vode i oblikuju trenutne odluke socijalne politike, rashode, definišu probleme i čak strukturu ponude i tražnje građana i korisnika blagostanja. Postojanje različitih politika oslikava okolnost da se kratkoročne politike, reforme, debate i odlučivanje odigravaju u okviru istorijskih sistema institucionalizacije koji se kvalitativno razlikuju među državama“ (Esping-Andersen, 1990). Još jedno određenje daje Asa Brigs (*A. Briggss*), „Država blagostanja je država

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, dragana.radmanovich@gmail.com

u kojoj se organizovana moć koristi sa namerom da preusmeri sile tržišta u barem tri pravca: prvo, garantovanjem pojedincima i porodicama minimalni prihod; drugo, omogućavanjem individuama i porodicama da ispunе određena socijalna očekivanja, koja ukoliko se ne ispune vode u individualne i porodične krize; i treće, osiguravanjem svim građanima najbolji mogući standard u odnosu na određeni dogovoren i nivo socijalnih usluga“ (Briggs 2006:16 prema De Frel, 2009).

U ovom radu će se prikazati razvoj teorije države blagostanja, koja je počela intenzivno da se razvija sedamdesetih godina 20. veka, s ciljem da se pokažu dva glavna strujanja, ekonomski i političko-institucionalni, te uvidi postojeća klasifikacija država blagostanja, i zapaze neke od glavnih tendencija kako u realnom obliku država blagostanja, tako i u teorijskim nastojanjima koja ih prate. Posle osvrta na inicijalne teorije koje su se bazirale na ekonomskim faktorima, biće opisana glavna teorijska postavka Esping-Andersena, koja prednost daje političkim i institucionalnim faktorima koji se razlikuju između država, i kojima se objašnjava postojanje različitih modela država blagostanja. Postavljanjem kamena temeljca u uviđanju razlika i stvaranju modela država blagostanja, izneće se i šest drugih tipologija, koje inkorporiraju tri glavna strujanja u kritici Esping-Andersonove klasifikacije. Potom će biti pobrojani tzv. izazovi državi blagostanja, koji su ujedno i izazovi za teoriju države blagostanja i za ceo proces izrade njenih klasifikacija, te i njihove primene. Izvešće se zaključak neophodnosti modeliranja, kao osnove za komparaciju socijalnih sistema, kao i neophodnost njihovog dodatnog metodološkog razvoja.

### **Esping-Andersenova klasifikacija**

Savremene studije u oblasti države blagostanja počele su svoj razvoj sedamdesetih godina 20. veka. Prva istraživanja koja su objašnjavala razlog i način nastanka države blagostanja oslanjala su se na teoriju industrijalizacije. Godine 1975. Harold Vilenski (*H. Wilensky*) u svom delu „Država blagostanja i jednakost“ naglašava odlučujuću ulogu impersonalnih ekonomskih sila u nastanku države blagostanja. Vilenski zaključuje da je glavni uzrok države blagostanja ekonomski rast u kombinaciji sa demografskim promenama, što je rezultiralo očekivanim dužim životnim vekom i starenjem populacije. „Ako postoji samo jedan najmoćniji izvor trošenja zarad blagostanja, to je proporcija starih ljudi u populaciji“ (Wilensky, 1975:47

prema Myles i Quadagno, 2002). Nestankom agrarnog društva, a stvaranjem industrijskog, sistem društvene podrške prenosi se sa porodičnih veza na sistem javne potrošnje (Kerr et al. 1960 prema Myles i Quadagno, 2002). Ker i saradnici smatraju da država u ovim uslovima ima zadatak da očuva radničku klasu i da postigne koordinaciju i konsenzus u složenom, urbanom društvu. „Industrijalizacija i ono što prati industrijalizaciju – ekonomski rast i stareњe populacije, su primarni uzročnici u ekspanziji države blagostanja. Štaviše, teško je zamisliti bum države blagostanja šezdesetih godina 20. veka bez ekonomske ekspanzije posle Drugog svetskog rata. Iz povećanih prihoda vlada profitira. Povećane nadnice omogućuju da se nametnu veći porezi, a radnici ipak ostave sa većim primanjem svake godine. Zbog povećane produktivnosti i promene obrazaca rada, uvećao se broj uživaoca penzija, kao što su se povećali i zahtevi za proširenjem državnih penzija“ (Myles i Quadagno, 2002:36). Pored teorija koje se baziraju na ekonomskom faktoru, razvijene su i teorije koje daju prednost politici i političkim institucijama, i koje objašnjavaju varijacije između različitih modela država blagostanja. Najvažnija teorija u okviru ovih je iznesena u delu „Tri sveta kapitalizma blagostanja“ 1990. godine, gde je Gesta Esping-Andersen na osnovu uzorka od 18 država iz perioda ranih osamdesetih godina, izvršio diferencijaciju među njima, ne na osnovu obima troškova što je bio najčešći slučaj u prethodnim klasifikacijama, već na osnovu institucionalne logike koja stoji iza tih troškova.

Esping-Andersenova klasifikacija postavljena u ovoj knjizi predstavlja najuticajniju teorijsku postavku klasifikacije država blagostanja. Ova klasifikacija koja za rezultat ima tri modela države blagostanja, dobijena je na osnovu dva kriterijuma, kriterijuma dekomodifikacije i kriterijuma stratifikacije. „Dekomodifikacija je koncept koji podrazumeva da su usluge predviđene pravom i pojedinac je u stanju da održava svoj život ne oslanjajući se na tržište“ (Esping-Andersen, 1990:21–22). Koncept stratifikacije se odnosi na socijalnu stratifikaciju i solidarnost, tj. na to koji sistem socijalne stratifikacije je promovisan socijalnom politikom i da li država blagostanja podstiče široku ili usku solidarnost (Arts i Gelissen, 2002). Tri modela dobijena na osnovu ova dva kriterijuma su: liberalni, korporativni, i socijalno demokratski model države blagostanja.

Liberalni ili tržišno orijentisani model države blagostanja, karakterističan je za anglo-saksonske zemlje (Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska, SAD, Kanada, Australija i Novi Zeland) i za idealno-tipskog predstavnika ovog

modela uzimaju se Sjedinjene Američke Države. Ovde je nivo dekomodifikacije nizak, što znači da tržište ima primat u odnosu na državu, te da pojedinačno prvenstveno zavisi od svoje pozicije na tržištu. „Država podržava tržišni mehanizam bilo aktivno kroz subvencionisanje privatnih socijalnih šema, ili pasivno (najčešće kroz ciljno orijentisane programe) držanjem socijalnih beneficija na niskom nivou, i samo za one koji ne mogu bez njih. Raspodela dohotka u okviru ovog modela je niska i ravan socijalnih prava je prilično ograničena“ (Arts i Gelissen, 2002:141). Nivo socijalne stratifikacije je takođe visok jer se u društvu stvara podela na manjinu sa niskim prihodom i u zavisnosti od države, i većinu koja je u mogućnosti da priušti sebi privatne planove socijalnog osiguranja (Arts i Gelissen, 2002). Ovaj tip države blagostanja nastao je u vezi sa opštom filozofijom ovih država: niska socijalna davanja stimulišu ljude da rade vredno i da traže posao. Prioritet je postavljen na tržište, a socijalna davanja su minimalna (Esping-Andersen, 1990).

Korporativni model države blagostanja, ili korporativno-konzervativni model karakterističan je za kontinentalno-evropske zemlje (Italija, Francuska, Nemačka, Švajcarska, Holandija, Austrija i Belgija) i za idealno-tipskog predstavnika ovog modela uzima se Nemačka. Ovde je prisutan umeren nivo dekomodifikacije, a primat ima porodica. Kada porodica ne može da izdržava svoje članove, to je trenutak kada se država meša i pomaže svojim socijalnim osiguranjem. Kako Esping-Andersen piše: „Država će se umešati samo onda kada su porodični kapaciteti za pomaganje svojih članova iscrpljeni“ (Esping-Andersen, 1990:27). Model je razvijen pod uticajem tri glavna faktora: katoličke socijalne politike, etatizma i korporativizma (Arts i Gelissen, 2002:141). Model je usmeren ka prezerviranju tradicionalne porodice i postojećeg socijalnog reda, u pogledu očuvanja klasnih i statusnih razlika. Iz tog razloga nivo stratifikacije je visok, i nivo socijalnog osiguranja se razlikuje između različitih društvenih grupa, shodno položaju tih grupa u ovim hijerarhizovanim društvima. Potrebno je još primetiti da je participacija žena na tržištu rada obeshrabrena, shodno tradicionalnoj porodičnoj strukturi, a mreža društvenih institucija za institucionalno zbrinjavanje dece je nerazvijena (Esping-Andersen, 1990:27). To je razlika u odnosu na druga dva modela koja podstiču učešće žena na tržištu rada.

Socijalno demokratski model države blagostanja karakterističan je za skandinavske zemlje (Švedska, Norveška, Danska i Finska) i odlikuje se visokim nivoom dekomodifikacije i niskim nivoom stratifikacije, za šta se koristi još i izraz univerzalizam. Visok nivo dekomodifikacije sažet je u ovoj

rečenici: „U suprotnosti sa liberalnim tipom države blagostanja, ovaj model se ne oslanja na tržište i posledično konstruiše suštinski univerzalnu solidarnost baziranu na državi blagostanja“ (Esping-Andersen, 1990:28). Dakle, model se karakteriše širokim obimom socijalnih prava koja su univerzalno dostupna svim građanima bez obzira na njihov društveni status i poziciju na tržištu. Socijalna prava se ne nalaze u korelaciji sa pozicijom pojedinca na tržištu. S tim u vezi, nivo stratifikacije je nizak. S obzirom da je obim socijalnih izdataka visok, visoki su i porezi iz kojih se formira socijalni fond, i s tim u vezi, akcenat se stavlja na aktivnu politiku zapošljavanja i razne programe obuke. „Socijalno demokratski režim je univerzalistički, jer je sveukupno stanovništvo pokriveno za iste rizike pod istim uslovima. Ne pravi se razlika između profesionalnih grupa, već su svi obuhvaćeni istom šemom. Uslovi pod kojima se prava ostvaruju, više se baziraju na idealu građanstva, nego na prethodnom zaposlenju korisnika. Budući egalitarističke prirode, ovaj sistem se prevashodno bazira na porezima. Naknade za lica nesposobna za rad mogu biti visoke i dugo isplaćivane. One su uglavnom povezane sa prethodnom zaradom i minimalne naknade su prilično visoke. Kao posledica toga, i poreske stope su visoke, iako su ublažene visokim stopama zaposlenosti. Visoke poreske stope, istovremeno utiču i na porast potrebe za zapošljavanjem žena“ (Soede et al., 2004:23 prema Vuković, 2009).

## Kritika

Esping-Andersenova klasifikacija predstavlja kamen temeljac u teoriji države blagostanja. Od vremena kada je iznesena, ova tipologija je svojevrsno postala i sama predmet diskusije. Ovde će biti iznesena kritika koja se godinama skupljala, a koju su sažeto izneli Arts i Gelisen (*W. Arts i J. Gelissen*) u svom članku iz 2002. godine „Tri sveta kapitalizma blagostanja ili više?“. Kritika je svedena na tri glavne tačke, a ujedno je izdvojeno i šest drugih značajnih tipologija koje su se razvile do tog perioda, i koje dodaju nove elemente Esping-Andersenovoj tipologiji. Sve karakteristike ovih novih klasifikacija su navedene u tabeli niže, koja je takođe preuzeta iz članka Artsa i Gelisena. Tri tačke kritike su: da mediteranske države, Španija, Portugalija i Grčka nisu pokrivenе tipologijom; da su Antipodeanske države, Australija i Novi Zeland pogrešno obeležene kao pripadnice liberalnog modela države blagostanja; i konačno, da dimenzija roda u socijalnoj politici nije uopšte uzeta u obzir. Sada će svaka od kritika biti detaljnije opisana.

## **Mediteranske države**

Države Portugalija, Španija i Grčka nisu sistematski uključene ni u jedan model države blagostanja prema Esping-Andersenovoj klasifikaciji. Diskusije koje su nastale iz ovog propusta idu u dva pravca; jedni smatraju da su ove države podtip korporativnog modela, dok drugi teoretičari smatraju da predstavljaju u potpunosti novi model, i dodaju u svojim klasifikacijama upravo ove države kao predstavnike četvrtog modela države blagostanja. Katrougalos (*G. S. Katrougalos*) drži prvu poziciju i smatra da: „Mediteranske države ne formiraju novi model, već formiraju podkategoriju kontinentalnog modela. One su nerazvijene države kontinentalnog modela, u svom začeću, sa glavnim zajedničkim karakteristikama, nezrelošću sistema socijalne zaštite i sličnim društvenim i porodičnim strukturama“ (Katrougalos, 1996:43 prema Arts i Gelissen, 2002). Lajbfried (*S. Leibfried*) (1992) pravi razliku od četiri modela pod nazivima, anglosaksonski, bizmarkov, skandindinavski i latinski model. „Osnovne karakteristike sistema u „južnim državama“ tiču se fragmentiranog i korporativnog modela održavanja prihoda koji obezbeđuje visoke penzijske nadoknade, za razliku od malog obuhvata stanovništva socijalnom zaštitom i nepostojanja garancije minimalnih dohodaka u nekim državama. Mediteranski model se takođe odlikuju niskom angažovanostu države u sferi socijalne sigurnosti uopšte, kao i izuzetno nejasnim odnosom javnih i nejavnih aktera i institucija“ (Vuković, 2009:29). Ferera (*Ferrera*) (1996), takođe u svojoj četvoročlanoj klasifikaciji pominje ovaj model pod nazivom mediteranski, i karakteriše ga niskom državnom intervencijom, nedefinisanim minimumom socijalne zaštite i visokim nivoom klijentelizma. Treći teoretičar koji doprinosi ustanovljavanju ovog četvrtog modela je Bonoli (*G. Bonoli*) (1997), koji u svojoj klasifikaciji ovaj model zove južnim. Aktivna diskusija uz empirijsku podlogu na kojoj su bazirane ove nove tipologije, daje dovoljno osnove da se mediteranski ili južni model diferencira kao zaseban, i na taj način argumentira kritika na Esping-Andersenovu tipologiju.

## **Antipodean države**

Esping-Andersenova klasifikacija svrstava Antipodeanske države, Australiju i Novi Zeland u liberalni model države blagostanja. Međutim,

u radovima Kastelsa i Mičela (*Castles i Mitchell*) (1993) i Korpi i Palme (*Korpi i Palme*) (1998), razvijena je argumentacija protiv takve diferencijacije, a u korist stvaranja u potpunosti novog modela, koji se naziva u prvom slučaju radikalni, a u drugom slučaju ciljani model. „Prema Kastelsu (1998), Australija i Novi Zeland imaju specifičan i inkluzivniji pristup socijalnoj zaštiti nego standardni liberalni model. Prag je postavljen na relativno visokom nivou tako da veliki deo populacije prima neke od ciljno-orientisanih beneficija. Redistribucija se vrši kroz kontrolu plata i sigurnost zaposlenja, pre nego kroz socijalne programe. Garantovanje prihoda, koje se omogućava na osnovu regulacije tržišta, stoga igra važnu ulogu u institucionalnoj postavci ovih država blagostanja; I to je razlog zbog kojeg se čini da Antipodeanske države predstavljaju zaseban model države blagostanja“ (Arts i Gelissen, 2002:146). Korpi i Palme (1998) razvijaju institucionalni pristup državi blagostanja i formiraju tipologiju gde su Australija i Novi Zeland podvedeni pod ciljani model, o čemu se može više pročitati u njihovom članku „Paradoks redistribucije i strategije jednakosti: institucije države blagostanja, nejednakost i siromaštvo u zapadnim državama“, iz 1998. godine.

## Rod

Dodavanjem dimenzije roda analizi države blagostanja otkrivaju se nove oblasti koje Esping-Andersen nije uzeo u obzir. U prvom redu, nedostaje sistematska analiza porodice kao izvora zaštite, pored države i tržišta. Zatim nedostaje analiza koja pokazuje do kojeg su stepena žene isključene sa tržišta rada. Uvodi se i koncept parcijalnog državljanstva (Bulmer i Rees, 1996:275 prema Arts i Gelissen, 2002:147), što Arts i Gelisen objašnjavaju ovako: „Žene su ostvarile puna građanska i politička prava, ali što se tiče socijalnih prava, žene su i dalje diskriminisane, ponekad i formalno, ali skoro uvek neformalno zbog različitih pozicija na tržištu rada, baziranih na različitim rodnim ulogama. Prema mnogim autorima feminizma, podela plaćenog i neplaćenog rada shodno rodu, naročito nega i domaći poslovi, su elementi koje treba inkorporirati u ovu ideologiju“ (Arts i Gelissen, 2002:147). Dali i Levis (2002) smatraju da kriterijum socijalne nege treba da bude kriterijum razdela među različitim tipovima država, i da je socijalna nega drugačije organizovana u svakom od ova tri modela. Oni tvrde da su skandinavske države institucionalizovale negu i za stare i

za decu. Države na jugu Evrope se pouzdaju u porodice; ovi veruju da negu treba da obezbedi porodica, i jedino ukoliko to nije moguće država će omogućiti negu. Konačno, oni kažu da je u Nemačkoj nega funkcija servisa organizovanih na principu volontiranja. Takođe u Francuskoj, Velikoj Britaniji, i Irskoj mogu se primetiti različite organizacije i institucije za socijalnu negu (Daly i Lewis, 2000 prema Arts i Gelissen, 2002). „Takođe, Trifletti (1999) inkorporira rodnu perspektivu u Esping-Andersenovu klasifikaciju pokazujući da postoji sistemska veza između nivoa dekomodifikacije i toga da li država tretira žene kao supruge i majke ili kao radnike“ (Arts i Gelissen, 2002:148).

### Pregled tipologije država blagostanja

Liberalni režimi (SAD)	Korporativni režimi (Nemačka)	Socijalno-demokratski režimi (Švedska, Norveška)	Mediteranski režimi (Španija, Portugalija, Grčka, Italija)
Esping- Andersen (1990)			
<i>Liberalni</i> Nizak nivo dekomodifikacije; diferencijacija blagostanja uslovljena tržištem	<i>Korporativni</i> Umeren nivo dekomodifikacije; socijalne naknade uglavnom zavise od prethodnih do-prinosa i statusa	<i>Socijalno- demokratski</i> Visok nivo dekomodifikacije; univerzalne naknade i visok nivo jednakosti naknada	
Leibfried (1992)			
<i>Anglo-saksonski</i> Pravo na transfer dohotka; država blagostanja je kompenzacija za poslednju utehu, koja snažno podržava zapošljavanje	<i>Bizmarkov</i> Pravo na socijalnu sigurnost; država blagostanja je kompenzacija za prve nedaće i istovremeno je poslodavac u krajnjnoj instanci	<i>Skandinavski</i> Pravo na rad za sve; univerzalizam; država blagostanja je poslodavac kod nastanka prvog socijalnog slučaja i kompenzacija za poslednju utehu	<i>Latinski</i> Proklamovano pravo na rad i blagostanje; država blagostanja je polu-institucionalizovano obećanje
Castles i Mitchell (1993)			
<i>Liberalni</i> Niski socijalni izdaci; nisu usvojeni instrumenti za postizanje jednakosti u socijalnoj politici	<i>Konzervativni</i> Visoki socijalni izdaci, ali nizak stopen usvojenosti instrumenata za postizanje jednakosti u socijalnoj politici	<i>Hegemonija bez prava</i> Visoka socijalna izdavanja i visoka upotreba instrumenata za postizanje jednakosti u socijalnoj politici	<i>Radikalni</i> Postizanje jednakosti u dohocima pre oporezivanja i pre transfera, ali niska socijalna izdavanja

Liberalni režimi (SAD)	Korporativni režimi (Nemačka)	Socijalno-demokratski režimi (Švedska, Nor- veška)	Mederteranski režimi (Španija, Portugalija, Grčka, Italija)
Ferrera (1996)			
<i>Anglo-saksonski</i> Država blagostanja obuhvata relativno veliki segment stanovništva; socijalna pomoć uz proveru prihoda i imovine; mešovit sistem finansiranja; visoko integrisan organizacioni okvir kojim potpuno upravlja javna administracija	<i>Bizmarkov</i> Snažna veza između pozicije na tržištu rada i socijalnih prava; naknade su proporcionalne dohotku; finansiranje posredstvom doprinosa; relativno visoke naknade u sistemu socijalne pomoći; socijalnim osiguranjem uglavnom rukovode sindikati i organizacije poslodavaca	<i>Skandinavski</i> Socijalna zaštita kao građansko pravo; univerzalni obuhvat; relativno darežljive fiksne naknade za različite rizike; finansiranje uglavnom posredstvom poreza; snažna organizaciona integracija	<i>Mediterski</i> Fragmentirani sistem dohodovanih garancija povezan sa pozicijom na tržištu rada; velikodušne naknade bez artikulisanog neto minimuma socijalne zaštite; zdravstvena zaštita kao pravo građana; partikularizam u plaćanjima novčanih naknada i finansiranju
Bonoli (1997)			
<i>Britanski</i> Nizak nivo socijalnih izdataka finansiranih iz doprinosa; nizak nivo socijalnih izdataka kao procenat bruto društvenog proizvoda	<i>Kontinentalni</i> Visok nivo socijalnih izdataka finansiranih iz doprinosa; visok nivo socijalnih izdataka kao procenat bruto društvenog proizvoda	<i>Nordijski</i> Nizak nivo socijalnih izdataka finansiranih iz doprinosa; visok nivo socijalnih izdataka kao procenat bruto društvenog proizvoda	<i>Južni</i> Visok nivo socijalnih izdataka finansiranih iz doprinosa; nizak nivo socijalnih izdataka kao procenat bruto društvenog proizvoda
Korpi i Palme (1998)			
<i>Bazična sigurnost</i> Ostvarivanje prava na bazi državljanstva; primena principa iznosa jednakih naknada	<i>Korporativni</i> Ostvarivanje prava na bazi profesije i pozicije na tržištu rada; upotreba principa naknada uslovjenih zaradama	<i>Obuhvatni</i> Ostvarivanje prava na bazi državljanstva i doprinosa; upotreba principa naknada uslovjenih zaradama i jednakih iznosa naknada	<i>Ciljni</i> Ostvarivanje prava na bazi dokazanih potreba; upotreba principa minimalnih naknada

Izvor: Arts i Gelissen, 2002.

### Izazovi

Esping-Andersenova klasifikacija je urađena po uzoru na koncept idealnih tipova Maksa Vebera (Feraggina i Seeleib-Kaiser, 2011), te shodno

tome postoji razlika između idealnih tipova opisanih u klasifikaciji i realnih slučajeva država blagostanja. Esping-Andersen, svestan te razlike, piše: „Mi pokazujemo modele države blagostanja, ali moramo priznati da ne postoji nijedan čist slučaj. Skandinavske države mogu biti predominantno socijalno-demokratske, ali se u njima mogu naći i suštinski liberalni elementi. Nisu ni liberalni režimi čisti tipovi. Američki sistem socijalne sigurnosti je redistributivan, obavezan i daleko od toga da je siguran od rizika. U svojem ranom obliku, *New deal* je bio socijal-demokratski kao što je sadašnja Skandinavska socijal-demokratija. I evropski konzervativni režimi su inkorporirali i liberalne i socijal-demokratske elemente. Kroz dece-nije su postali manje korporativni i manje autoritarni“ (Esping-Andersen, 1990:28–29 prema Feraggina i Seeleib-Kaiser, 2011:585).

Pored toga što je metodološki teško klasifikovati svaku državu, može se zaključiti da ovakav sistem klasifikacija ipak pomaže u komparaciji država blagostanja i njihovoј analizi. Međutim, treba imati na umu da se realni koncept države blagostanja, shodno svim drugim promenama u svetu, takođe menja, i da je potrebno adekvatno tome razvijati metodologiju istraživanja i koristiti ove klasifikacije kao početne tačke u analizi i komparaciji država blagostanja.

Država blagostanja je imala svoj „zlatni period“ do sedamdesetih godina 20. veka, ali posle naftnih šokova 1973. i 1979. godine suočava se sa ozbiljnim izazovima. Razlog je smanjen ekonomski rast i stagflacija, kao i povećana nezaposlenost koji prave fiskalnu krizu, i time smanjuju mogućnosti države blagostanja (Myles i Quadagno, 2002). Ovo je usko povezano sa konceptom globalizacije i globalne ekonomske integracije tržišta, koji ugrožavaju sposobnost države da reguliše svoje nacionalne ekonomije. Reč je o balansu koji država treba da uspostavi između investiranja u kompetitivnost na međunarodnom tržištu i investiranja u socijalnu sigurnost (Myles i Quadagno, 2002). Pored globalizacije i ekonomskih izazova, u obzir treba uzeti i demografske promene i određena kulturna i demografska kretanja (Vuković, 2009). S obzirom da se standard života povećao, povećala se i očekivana dužina životnog veka i došlo je do izraženog starenja stanovništva. Problem se javlja u tome što sve više ljudi provodi više godina u penziji, a pored toga uz smanjenu stopu nataliteta sve je manje radnika koji će te izdatke izdržavati. Druge promene u socijalnoj strukturi odnose se na promene u strukturi porodice, koja se sve više diversifikuje, a koja npr. u korporativnom modelu igra bitnu ulogu; takođe na tržištu

rada je sve veći učinak žena, i takođe dolazi do smanjenja radničke klase u korist trećeg sektora (Esping-Andersen, 1994). „Industrijsko društvo se menja u društvo uslužnih delatnosti i informatičko društvo, što je jedan od faktora promena suverenosti države u uređenju socijalno-političkih pitanja unutar svojih granica“ (Vuković, 2009:46).

Posmatrajući impersonalne ekonomski faktore, neki autori smatraju da je vreme države blagostanja gotovo usled neoliberalnih pritisaka (Myles i Quadagno, 2002), dok drugi daju prednost političkim institucijama i procesima i smatraju da će u okviru država doći do različitih rešenja i odgovora novim izazovima državi blagostanja. To se može slikovito izraziti u ovoj rečenici: „Slične ekonomski sile kada se propuste kroz različite političke sisteme daju različite rezultate, kao što i struja propuštena kroz frižider i šporet daje različite rezultate“ (Myles i Quadagno, 2002:52).

S obzirom da se realne okolnosti menjaju, trebalo bi očekivati i adekvatni napredak u polju teorije države blagostanja, kao i komparativnih istraživanja različitih modela država blagostanja. Kao što je izneseno, potrebno je razviti metodologiju koja bi odgovarala ovom podvigu, a dobijena istraživanja iskoristiti s ciljem pravljenja odgovarajućih socijalnih politika, ili pronalaženjem drugih načina za ispunjavanje onih uloga koje vrši država blagostanja. Jedno je sigurno, a to je, da niti će teorija i navedene klasifikacije ostati za sva vremena, niti će predmet proučavanja teorije – realne države blagostanja i faktori koji utiču na nju, ostati statični.

### Zaključak

U ovom radu razmotrena su dva pristupa u teoriji blagostanja. Ekonomski pristup koji se prvi razvio i koji objašnjava značaj ekonomskih faktora u nastanku države blagostanja, ali koji ne objašnjava različitosti među državama blagostanja. Te razlike objašnjava drugi institucionalni model, koji dakle analizira državu blagostanja iz institucionalno-političke perspektive i koji objašnjava razloge postojanja različitih modela. U okviru ovog drugog pristupa objašnjena je Esping-Andersenova klasifikacija koja se smatra kamenom temeljcem u teoriji države blagostanja. Objasnjena su dva kriterijuma, kriterijum dekomodifikacije i kriterijum stratifikacije na osnovu kojih su dobijena tri modela države blagostanja, liberalni, korporativni i socijalno-demokratski. Po nastanku ove klasifikacije, javila se burna i tekuća debata teoretičara koji su nastojali da svojim istraživanjima doprine-

su ovom polju i koji su neminovno kritikovali i revidirali ovu klasifikaciju. Izdvojeno je još šest klasifikacija prema sažetom radu Artsa i Gelisena koji uredno revidiraju datu debatu u vezi sa klasifikacijama, i metodološkim pristupima za njihovo konstruisanje, te objašnjavaju da se celokupna kritika može razložiti u tri glavna pravca. Prvo, to su kritika u vezi sa isključenjem Mediteranskih država, Portugala, Španije i Grčke; kritika u vezi sa pogrešnim podvođenjem Antipodeanskih država, Australije i Novog Zelanda; i kritika u vezi sa nerazmatranjem značaja kategorije roda kao jednog od kriterijuma klasifikacije i povoda diversifikacije među državama. Drugi pravac koji je ovaj rad uzeo jeste evaluacija značaja postojećih modela, te je zaključeno da iako teorijski idealno-tipski modeli ne mogu u potpunosti odgovarati realnim državama, oni imaju bitnu ulogu u pogledu razvoja teorije države blagostanja, i procesa komparacije država blagostanja. Teorija i komparacija država igraju bitnu ulogu kao alati potencijalnog upravljanja sistemom socijalne zaštite, razvoju socijalnih politika, i što je najvažnije adekvatnom adaptiranju sistema socijalne sigurnosti tzv. izazovima državi blagostanja. Ovi izazovi su takođe sažeti u nekoliko kategorija, i to su, globalizacija, usporen rast nacionalnih ekonomija, demografske promene koje za posledicu imaju promene u odnosima izdržavanih i onih koji ih izdržavaju, kao i određena društvena i kulturna kretanja, poput promene u nuklearnoj porodici, promena usled feminističkog aktivizma, te i promene na tržištu rada, i u povoju trećeg sektora privrede, koji sveobuhvatno menjaju sredinu u kojoj se aktuelizuje država blagostanja. Bitno je primeti da je država blagostanja produkt industrijalizacije i da će definitivno doživeti izmene u doba postindustrijalizma, čiji smo trenutno svedoci. Ove promene nameću izazove teoriji, kao i metodologiji države blagostanja, te do sada razvijene klasifikacije, a koji su navedene u radu, i koje svoje ishodište imaju u Esping-Andersenovoj klasifikaciji, imaju ulogu postojeće naučne građe u ovoj oblasti, koja ispred sebe ima put razvoja, i primene u gore opisanim promenjenim okolnostima.

### Literatura:

- Arts, W. & Gelissen, J. (2002). Three worlds of welfare capitalism or more?. *Journal of European Social Policy*. Vol. 12, No. 3, pp. 137–158.
- Briggs, A. (1961). *The Welfare State in historical perspective*, in Pierson, C. & Castles, F. (2006). *The welfare state reader*. Cambridge: Polity Press.

- Camdessus, M. (1998). *Worldwide Crisis in the Welfare State: What next in the Context of Globalization?* International Monetary Fund 98/23 <https://www.imf.org/external/np/speeches/1998/101598.htm> 31.01.2016.
- Charlesworth, J., & Cochrane, A. (1996). *Tangled webs? Managing local mixed economies of care.* Public Administration.
- De Frei, J. (2009). *Welfare state classification: the development of central eastern european welfare state, Social Policy in Central and Eastern Europe.* (Master thesis). Rotterdam, Erasmus University.
- Esping-Andersen, G. (1994). After the golden age: the future od the welfare state in the new global order. *United nations research institute for social devolpment*, occasional paper No. 7.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism.* Cambridge: Polity Press.
- Ferragina, E. & Seeleib-Kaiser, M. (2011). Welfare regime debate: past, present, futures? *Policy and Politics* Vol. 39 No. 4, pp. 583-611.
- Myles J, & Quadagno, J. (2002). Political theories of the Welfare state. *Social service review* (March 2002: 35-57), The University of Chicago.
- Katrougalos, G. S. (1996). The South European Welfare Model: the Greek Welfare State in Search of an Identity. *Journal of European Social Policy* 6 (1): 39–60.
- Kerr, C., J. Dunlop, F. Harbison, & C. Myers (1960). *Industrialism and Industrial Man.* New York: Oxford University Press.
- Soede, A. J. Vrooman, J. C. Ferraresi, P. M. Segre, G. (2004). *Unequal Welfare states.* The Hague: Social and Cultural Planning Office.
- Wilensky, H. (1975). *The Welfare State and Equality.* Berkeley: University of California Press.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost.* Beograd: Fakultet političkih nauka i Univerzitet u Beogradu.



## **II DEO**

**Penzijsko i invalidsko osiguranje**



# SISTEM PENZIJSKOG I INVALIDSKOG OSIGURANJA

Tijana Krstić<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu su na jedan kompleksan način opisani osnovni principi sistema penzijsko-invalidskog osiguranja. Najpre su date i objašnjene funkcije tog sistema, dat je kratak osvrt na njegovu istoriju, modele i primenu u različitim zemljama, takođe je opisana primena tog sistema u Srbiji, kao i sprovedene socijalne reforme, i na kraju su predstavljeni rezultati kratkog istraživanja o penzijsko-invalidskom osiguranju u gradu Leskovcu.

*Ključne reči:* socijalna sigurnost, socijalno osiguranje, penzijsko osiguranje, invalidsko osiguranje, socijalne reforme, Leskovac.

## Uvod

„Pojam socijalna sigurnost koristi se u dva značenja. U širem značenju socijalna sigurnost podrazumeva stanje u društvu u kojem se građani osećaju sigurnim pred rizicima s kojima se mogu suočiti“ (Puljiz, 2005:10). Takva socijalna sigurnost nije rezultat samo državne akcije, nego i posledica delovanja drugih socijalnih činioca. Za socijalnu sigurnost su važni zaposlenost, porodica, socijalna mreža, kao i sama državna akcija (Puljiz, 2005:10). Dakle, ona se kratko definiše kao: „nivo zaštite koju društvo pruža svojim članovima različitim merama javnog karaktera“ (Petraković, 2007:29). U užem smislu socijalna sigurnost podrazumeva sistem održavanja dohotka i zadovoljavanja osnovnih egzistencijalnih potreba građana (Puljiz, 2005:10).

U evropskim zemljama postoji saglasnost oko tri osnovna elementa socijalne sigurnosti.

*Prvi* element čini socijalno osiguranje, obavezno ili dobrovoljno, putem kojeg osigurani građani, zaposlenici, dobijaju naknade u slučaju nastupanja definisanog socijalnog rizika (Puljiz, 2005:11). Uži je pojam od socijalne sigurnosti i socijalne zaštite. Obuhvata prava na naknade i usluge koje se stiču na osnovu zaposlenosti, odnosno plaćanjem doprinosu od strane osiguranika ili poslodavaca u fondove osiguranja određenih socijal-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, tijana91krstic@yahoo.com

nih rizika. Socijalno osiguranje uključuje: zdravstveno osiguranje, penzijsko osiguranje, invalidsko osiguranje i osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Osnovna prava iz zdravstvenog, penzijskog i invalidskog osiguranja garantovana su zakonom. Njihovo ostvarivanje i druga prava regulišu fondovi osiguranja svojim aktima. „Socijalno osiguranje obezbeđivalo je minimum novčanih naknada kao pomoć ljudima da žive dostojanstveno, bez neizvesnosti i stigme privatnog milosrđa i staranja o siromašnima“ (Perišić, 208: 212).

*Drugi* element socijalne sigurnosti je socijalna pomoć, odnosno davanje koje od države ostvaruju građani suočeni s ekonomskim teškoćama, a koji nemaju druga davanja, ili su im ona nedovoljna za podmirenje osnovnih životnih potreba. Dodeljuje se nakon provere prihoda, a finansira se porezima (Puljiz, 2005:11).

*Treći* element socijalne sigurnosti su univerzalna davanja koja pripadaju svim građanima na osnovu državljanstva ili boravka u određenoj zemlji ili se pak radi o pripadnicima posebnih, socijalno rizičnih grupa. To su npr. dečiji dodaci, nacionalne penzije, davanja osobama sa invaliditetom (Puljiz, 2005:11).

Pored termina socijalna sigurnost, sve češće se koristi i termin socijalna zaštita, koja pokriva širi sadržaj od socijalne sigurnosti. Obuhvata mere koje preduzima država s ciljem zaštite od glavnih životnih rizika s kojima se suočavaju pojedinci i njihove porodice. To su bolest, nesreća, smrt, starost, nezaposlenost, nesigurnost (Puljiz, 2005:11).

Svaki pojedinac u svom životnom veku prolazi kroz tri faze.

Prva faza predstavlja period od rođenja do prve plate ili ostvarivanja dohotka u kojoj je izdržavan najčešće od članova porodice.

U drugoj, zreloj fazi, pojedinac ostvaruje dohodak kojim finansira svoje troškove i troškove svoje porodice.

Treća faza predstavlja doba života u kojoj je smanjena sposobnost pojedinaca za ostvarivanje dohotka. Ekonomski nesigurnost upravo se javlja u trećoj fazi života zvanoj starost. Ekonomski nesigurnost, odnosno mogućnost nedostatka sredstava za normalan život u starijoj dobi, je bitni rizika penzijskog osiguranja. Penzijsko osiguranje predstavlja institucionalizovani oblik štednje, gde pojedinac uplaćuje doprinose ili premije za vreme radnog veka, da bi po penzionisanju stekao pravo na penzione naknade. Ono omogućava pojedincu da na osnovu uplata doprinosa, odnosno plaćanje premija, posle predviđenog broja godina ima redovna periodična pri-

manja. Ta primanja mogu biti mesečna, tromesečna, polugodišnja, ili godišnja, te se nazivaju penzije ili penzijske naknade. Penzija je dakle mesečna novčana naknada i druge beneficije na koje pojedinac stiče pravo na osnovu osiguranja za slučaj starosti, invalidnosti i smrti, a pod uslovima utvrđenim zakonom. Penzije se isplaćuju i posthumno u slučajevima kada naslednici i druge materijalno zavisne osobe nisu u stanju da se samostalno izdržavaju. U zavisnosti od uslova pod kojim je stečena, penzija može biti starosna, invalidska ili porodična.

## Definicija i funkcije penzijskog sistema

### *Definicija penzijskog sistema*

„Penzijski sistem definišemo kao skup pravnih normi, administrativnih i finansijskih aranžmana kojima se reguliše osiguranje starosti, invalidnosti i gubitka hranitelja“ (Puljiz, 2005:171). Penzijskim sistemom se osiguravaju najrašireniji i najznačajniji socijalni rizici kojima su izloženi građani. Starost, invalidnost i smrt hranitelja se mogu dogoditi svima, pa odatle veliki interes ljudi i javnosti za stanje i funkcionisanje penzijskog sistema. Poslednjih decenija je u većini zemalja poremećen brojčani odnos mlađeg i starijeg kontingenta stanovništva. Takođe je opala i stopa fertiliteta, dakle i priliv mlađih generacija, s jedne, a došlo je i do povećanja kontingenta starijeg stanovništva, s druge strane. Penzioneri čine značajan deo biračkog tela, pa predstavljaju važan deo u političkom, socijalnom i ekonomskom životu, naročito razvijenih zemalja (Isto, 171).

Upravo programi penzijsko-invalidskog osiguranja predstavljaju najvažniji segment sistema socijalne sigurnosti u gotovo svim zemljama. Prava u okviru sistema penzijskog i invalidskog osiguranja se po pravilu finansiraju iz sledećih izvora: doprinosa radnika, doprinosa poslodavaca i sredstava države (Vuković, 2009: 18).

Danas u svetu postoji veliki broj različitih penzijskih sistema koji su se razvili tokom 20. veka. Razlike između pojedinih penzijskih sistema zavise od toga kako se finansiraju, da li su organizovani u okviru državnog ili privatnog sektora, i da li su penzijskim planom unapred definisane penzije ili doprinosi (Stanić, 2009:5).

### *Funkcije penzijskog sistema*

Penzije imaju nekoliko funkcija bez kojih je teško zamisliti reprodukciju savremenih društava.

Penzije pojedincima i socijalnim grupama omogućavaju raspodelu potrošnje tokom čitavog životnog veka zasnovanu na međugeneracijskom sporazumu. Na taj način se popunjavaju praznine u prihodima koje bi se kod velikog broja ljudi pojavile u starijem životnom dobu i u drugim situacijama kada oni nisu u situaciji da zarađuju.

Pored osiguranja starosti, invalidnosti i izdržavanja članova porodice, penzije predstavljaju ključnu kategoriju pojedinačne i kolektivne štednje koja utiče na individualno i društveno blagostanje. Penzijski fondovi u razvijenim zemljama danas predstavljaju ogromne akumulacije finansijskog kapitala koje se koriste za razna ulaganja.

Takođe je važna i socijalno-integrativna funkcija penzija. Naime, putem penzija se vrši vertikalna redistribucija dohotka od bogatih prema siromašnjim kategorijama stanovnika i tako smanjuju nejednakosti u društvu. Distributivnu komponentu sadrže nacionalne penzije, ali je ona prisutna i u drugima kategorijama penzija. Važna je i horizontalna redistribucija unutar penzijskog sistema. Između penzionera iste kategorije horizontalna redistribucija se odvija u korist onih koji imaju dodatne potrebe i povećane troškove, pa su im nužne i veće penzije. Jedan od oblika horizontalne redistribucije penzija je naknada za izdržavane članove porodice, zatim naknada za negu nemoćnih i starih. Uopšteno rečeno, horizontalna i vertikalna redistribucija penzija doprinose ostvarenju socijalne pravde, uklanjanju ili ublažavanju siromaštva, unapređenju socijalne kohezije unutar društva.

Na osnovu prethodno rečenog, penzijski sistem je civilizacijsko dostignuće koje je nužno za funkcionisanje savremenog društva i održanje njegove socijalne kohezije (Puljiz, 2005:171).

### ***Istorija penzijskog sistema***

Osiguranje starosti i sličnih rizika, tokom istorije se ostvarivalo putem dva tipa aranžmana. To su neformalni i formalni tip.

#### ***Neformalni tip osiguranja starosti***

Prvi tip se ostvaruje unutar porodice ili šire srodničke grupe. Karakterističan je za tradicionalne ruralne porodice koje imaju veliki broj članova. To su jedinice potrošnje i proizvodnje, kao i zajednice uzajamnog pomašanja. U takvim porodicama, mlađi članovi brinu o starijim članovima koji su bolesni ili radno nesposobni. Ono što je bitno kod ovog tipa je sigurnost da će mladi ljudi kada se nađu u situaciji smanjene radne sposobnosti,

imati pomoć svoje dece. I dan danas je karakterističan za veliki broj nerazvijenih zemalja u kojima živi najveći deo svetskog stanovništva. Postoje i podaci koji svedoče o tome, a to su podaci Svetske banke. Prema podacima, porodice brinu o 70% starih ljudi. Ono što je zanimljivo jesu takođe podaci Svetske banke iz devedesetih godina, po kojima i u sedam razvijenih zemalja, 23% ljudi koji su stariji od 65 godina, živi sa svojom decom. Oni su zahvaljujući svojim penzijama, ostali da žive sa svojom decom, pomagali im, i na taj način im nisu bili na teretu (Puljiz, 2005:172-173).

### *Formalni tip osiguranja starosti*

Drugi tip jeste onaj koji se ostvaruje unutar organizacija kojima pojedinac pripada ili u kojima radi. To su preduzeća, grane proizvodnje, zadruge ili čak država kojoj pojedinac pripada, stoga se ovaj tip naziva formalnim. Upravo su formalni sistemi penzijskog osiguranja nastali u novo doba. Udružena porodica je izgubila svoju društvenu ulogu, jer je sa procesom industrijalizacije došlo do nove organizacije društva i masovnog prelaska stanovništva iz sela u gradove. Novi ekonomski zahtevi su uticali na to. Sada je industrijski radnik sam zarađivao za svoju porodicu. Ukoliko bi došlo do nekih nepredviđenih okolnosti, kao što su povreda na radu, gubitak posla, smrt hranitelja porodice, porodica bi ostala nezbrinuta i zadesila bi je nemaština. Radnici su stoga počeli osnivati zadruge uzajamnog pomanjanja i na taj način delimično pokrivali rizike kojima su na poslu bili izloženi. Nešto kasnije je došlo do osnivanja prvih penzijskih fondova osiguranja radnika za slučaj starosti, bolesti, smrti.

### *Patronski mutualizam*

„U srednjem veku, solidarnost se uglavnom iskazivala unutar porodice, susedstva, gildi, esnafa, lokalnih zajednica i religioznih grupa. Ne umanjujući značaj takvih akcija solidarnog karaktera, njihove granice i dometi bili su skromni, a sadržaji uski. Na to upućuje i to što su, osim retkih vladara, upravo navedene društvene grupe predstavljale glavne aktere u obezbeđivanju socijalnih potreba i pružanju socijalne sigurnosti svojim pripadnicima“ (Perišić, 2008:208). Tako se penzijsko osiguranje javilo u obliku patronskog mutualizma i bilo je pod kontrolom poslodavaca. Poslodavci su prilikom uvođenja penzija imali dva cilja. Želeli su da, sa jedne strane, poboljšaju socijalnu sigurnost i produktivnost rada, a sa druge strane, želeli su vezati radnike za preduzeće. Ali, većina radnika je ostala izvan bilo kakvog sistema socijalne sigurnosti, pa i penzijskog osiguranja (Puljiz, 2005:61).

## Pojava prvih javnih penzijskih sistema

„Temelji modernih penzijskih sistema širom sveta postavljeni su u periodu od kraja 19. veka do početka Drugog svetskog rata“ (Stanić, 2011:5). Od strane države uspostavljene su institucije koje čine sistem socijalnog osiguranja. Razvijenost sistema socijalnog osiguranja uslovljeno je razvijenošću nacionalne ekonomije, a penzijsko i invalidsko osiguranje predstavlja najznačajniji deo socijalnog osiguranja. Obuhvata njegove najznačajnije rizike: starost, invalidnost i smrt (Mastilo, 2012:37).

### Nemačka

Za početak razvoja penzijskog sistema obično se uzima 1889. godina, kada je nemački kancelar Bizmark formirao penzijski sistem za industrijske radnike starosti od 70 godina pa naviše, sa ciljem da im se obezbedi održanje prihoda u starosti (Stanić, 2011:5). Za vreme njegove vladavine, donet je prvi zakon o obaveznom penzijskom i invalidskom osiguranju. U penzijske fondove su u početku polovinu doprinosa uplaćivali radnici, polovinu poslodavci, a penzije su obuhvatale samo određene kategorije zaposlenih. Te penzije su bile niske, a penzijskim osiguranjem su bili obuhvaćeni samo siromašni radnici. Ovakav sistem se kasnije iz Nemačke proširio po Evropi i svetu (Puljiz, 2005:174).

### Velika Britanija

Bizmarkov model je bio izložen brojnim kritikama, u kojima je najuporniji bio lord Beveridž koji je tokom i nakon Drugog svetskog rata kreirao drugi model socijalnog osiguranja u kome su se penzije finansirale iz doprinosa (Petraković, 2007:30).

Osnovni cilj Beveridžovog modela jeste smanjivanje siromaštva u starosti i obezbeđivanje minimalnog prihoda za starost (Stanić, 2011: 5).

Shodno tome, Zakon o penzijama starim ljudima u Velikoj Britaniji (1908) se ogledao u razlikovanju na dostojarne i nedostojne siromahe, pri čemu su kategoriji dostojarnih siromaha pripadali svi oni koji su nesposobni za rad (bolesni, deca, stari ljudi), dok su kategoriji nedostojnih siromaha pripadali svi oni koji su mogli da rade, ali su se zbog lenjosti odali prosjačenju i skitnji. Penzije su bile niske, davale su se tek nakon provere imovinskog stanja, a finansirane su iz poreza koje su plaćali bogati. Tokom 1911. godine uvedeno je obavezno osiguranje svih fizičkih radnika, kao i drugih zaposlenih ljudi koji su imali prihode ispod određenog minimuma. Radnici, poslodavci i država su plaćali doprinose (Puljiz, 2005:174).

### **Nordijske zemlje**

„Nordijske zemlje su u početku pratile pristup Danske i Beveridžovog modela, pa su uvele osnovnu (univerzalnu) penziju čiji je cilj smanjenje siromaštva. Upravo Nordijski penzijski model predstavlja mešavinu Bizmarkovog i Beveridžovog modela. Međutim, već početkom pedesetih godina 20. veka počele su da uvode u svoj državni penzijski sistem komponentu koja ima za cilj održanje prihoda u starosti tj. penzijsko osiguranje“ (Stanić, 2011: 5).

#### **Danska**

U Danskoj je Rubin odbacio bizmarkovski sistem penzija, jer su u Danskoj penzije bile niske, zaposlenih je bilo malo, i nije bila razvijena administracija koja bi sakupljala doprinose i delila penzije. Rubin je predložio promenu sistema socijalne pomoći siromašnima, i uz pomoć novih prihoda od poreza na pivo, njihovo pretvaranje u penzije starim siromašnim ljudima. To je značilo da oni koji piju, sa svakom novom kriglom piva, puni penzijski fond kojim će se u starosti i sami služiti. Takve penzije su primali ljudi stariji od 60 godina koji su siromašni, i tu nije reč o penziji svim starim ljudima, nego samo onima koji su siromašni i koji su ranije primaли socijalnu pomoć.

#### **Švedska**

U Švedskoj je birokratija bila razvijenija u odnosu na Dansku, i po tome je bila bliža nemačkoj administraciji. Stoga je favorizovala socijalno osiguranje bizmarkovskog tipa, diferencirano s obzirom na plate i statuse i ograničeno na radnike i državne činovnike. Zakon o narodnim penzijama je usvojen 1913. godine. Penzije se nisu u potpunosti finansirale iz poreza, nego je predviđeno i sakupljanje malih poreza. Uvedena je podela u tri penzijske klase za koje su potpisani obavezni doprinosi u postotku ostvarenog prihoda. Penzije su bile obavezne i obuhvatale su svu švedsku populaciju. Po tome se ovaj sistem razlikuje od Danskog, koji se u početku ograničavao na stare siromašne osobe. Švedski penzijski sistem iz 1913. godine je prvi u svetu uveo obavezne penzije za sve stare ljude. I to predstavlja pionirsку reformu u ovoj oblasti (Puljiz, 2005:175).

#### **Srbija**

Što se Srbije tiče: „Zakon o penzijskom osiguranju donet je 1957. godine, a Zakon o invalidskom osiguranju 1958. godine. Osnovni Zakon o penzijskom osiguranju i Osnovni zakon o invalidskom osiguranju doneti su 1964. godine, a do većih sistemskih promena dolazi 1974. godine, kada

su proširena i upotpunjena prava koja su uređivana na nivou republika, dok su saveznim zakonom utvrđene samo osnovne postavke. Republička interesna zajednica PIO formirana je 1977. godine, 1978. uvedeno je dobrovoljno osiguranje poljoprivrednika u Vojvodini, a 1986. godine obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje poljoprivrednika u Srbiji“ (Vuković, 2009:74).

Presudnu ulogu u širenju penzijskog sistema su imali Prvi i Drugi svetski rat, kao i ekomska kriza krajem dvadesetih i početkom tridesetih godina.

### **Modeli penzijskog osiguranja**

Modeli penzijskog osiguranja se definišu putem pet osnovnih dihotomnih kriterijuma:

- Penzije osiguranja – univerzalne penzije
- Tekuća raspodela – kapitalizacija
- Definisana davanja – definisani doprinosi
- Javno upravljanje – privatno upravljanje
- Obavezno učešće – dobrovoljno učešće (Puljiz, 2005:177).

#### **Penzije osiguranja**

Kada je u pitanju model osiguranja, penzije su vezane uz plate, odnosno doprinose koje osiguranici plaćaju tokom svog radnog veka. Visina penzija je određena dužinom vremena u kojem su doprinosi plaćani, ali je takođe bitna i visina plata. Radnici i poslodavci (osiguranici), izdvajaju doprinose koji su proporcionalni njihovim platama, pa se od tih doprinosova koji su prikupljeni dele penzije različitih namena (starosne, invalidske, porodične). Penzijsko osiguranje je obavezno za sve zaposlene, dok su u početku njime bile obuhvaćene samo određene kategorije zaposlenih.

#### **Univerzalne penzije**

Ono što je karakteristično za model univerzalnih penzija, jeste davanje penzija svim starim ljudima iznad određene dobi, ali i invalidima, bez obzira na to da li su oni bili u radnom odnosu i da li su plaćali doprinose. Finansirane su iz poreza, a vezane su za građanski status. Začetnikom ovakvog modela penzija se smatra lord Beveridž iz Velike Britanije. Mada pre Beveridža ovakve univerzalne penzije su nastale u skandinavskim zemljama, tačnije Danskoj i Švedskoj krajem 19. veka.

Ova dva modela penzijskog osiguranja su bili pioniri u ovoj oblasti, ali ono što je jako bitno jeste da se nijedan od njih ne primenjuje u svom izvor-

nom obliku. Između ova dva modela postoji jedna bitna razlika, a ona je ta što se penzija u univerzalnom modelu javlja kao pravo, dok se socijalna pomoć u modelu osiguranja dodeljuje administrativnom odlukom. Stigma je ono što socijalna pomoć povlači sa sobom, dok se to za osnovnu penziju ne može reći, stoga mnogi ljudi, iako su u nepovoljnem položaju, nju ne traže.

### ***Kapitalizovani fondovi***

Kapitalizovani fondovi su stariji od tekuće raspodele i zasnivaju se na kapitalizaciji penzija. Formiraju se u preduzećima, granama delatnosti, profesionalnim udruženjima ili na nivou države. Osiguranici izdvajaju doprinose za svoje penzije koji se sakupljaju u fondovima i koji se ulažu radi ostvarivanja dobitka. Ljudi koji su plaćali doprinose, onda kada prestanu da rade, dobijaju penzije u kojima se uračunava ostvarena dobit na uložena sredstva. Država određuje osnovna pravila poslovanja takvih fondova, jer oni imaju značajnu društvenu ulogu. Penzije mogu varirati iz godine u godinu s obzirom na vreme penzionisanja i stanja na finansijskom tržištu. Nedostatak ovih fondova je taj što su oni izloženi tržištu kapitala i rizicima koje snose osiguranici (Puljiz, 2005:177-180).

### ***PAYG sistemi***

Dominantno mesto u svetu i danas imaju javni PAYG (eng. *Pay As You Go – PAYG*) sistemi, kod kojih zaposleni finansiraju penzije penzionera po principu tekućeg finansiranja, očekujući da njihove penzije u budućnosti finansirati tada zaposleni radnici (Puljiz, 2005:182). Oni su u mnogim zemljama i dalje jedini ili dominantan oblik penzijskog osiguranja. Postoje brojni razlozi za ekspanziju PAYG sistema: doprinosi su bili vrlo niski, a penzije jako visoke, postojao je nizak odnos broja penzionera i broja zaposlenih. Ali poslednjih decenija, situacija se izmenila, sve je veći broj starih ljudi, a mali broj mladih, pri čemu ti stari ljudi žive duže nego prethodne generacije, ekonomski napredak je u fazi usporavanja, penzije su jako niske, dok su doprinosi visoki i mali broj zaposlenih finansira veliki broj penzionera (Mijatović, Hiber, 2008:12). Ono na šta se sve više upozorava je da će: „Do 2050. godine skoro 35% Evropljana imati preko 60 godina“ (Mastilo, 2012:38).

### ***Definisana davanja i definisani doprinosi***

Kod definisanih davanja se doprinosi prilagođavaju unapred predviđenoj visini penzija. Penzija je vezana za broj godina osiguranja i zaradu osiguranika (Stanić, 2011: 18). Kod definisanih doprinsosa visina penzija se prilagođava prikupljenoj sumi doprinsosa iz plata.

## Socijalne reforme u oblasti penzijsko – invalidskog osiguranja sprovedene u Srbiji

„Nakon raspada Jugoslavije, srpski penzijski sistem ostao je nepromenjen čitavu jednu deceniju“ (Guardianich, 2011:249). „Reforma penzijskih sistema jedna je od najprisutnijih i ujedno najosetljivijih tema ukupnih reformskih procesa poslednjih decenija i u razvijenim i u tranzicionim zemljama“ (Stanić, 2009:6). „Reformisanje penzijskog sistema odvijalo se u nekoliko faza sa ciljem otklanjanja teškoća u njegovom funkcionisanju, obezbeđenja održivog načina finansiranja, usklađivanja sa modernim evropskim zakonodavstvom, itd.“ (Vuković, 2009:85). Problemi u finansiranju penzija u Srbiji pojavljuju se još sredinom osamdesetih godina prošlog veka, sa pojavom deficit-a u PIO fondu, da bi svoj maksimum dostigli tokom devedesetih godina, u vreme sankcija, krize i ekonomskog propadanja. Raširena siva ekonomija, izbegavanje plaćanja doprinosa i smanjenje broja zaposlenih, doneli su smanjenje broja osiguranika, s jedne strane, dok je s druge strane došlo do brzog rasta broja penzionera. Finansiranje penzija je zahtevalo pronalaženje hitnog rešenja, budući da penzioneri u svakoj zemlji predstavljaju značajno biračko telo. Rešavanje tih problema nije vršeno smanjivanjem broja penzionera, već nekim drugim načinima, kao što su: podizanje stope doprinosa na 32%, neispлаćivanje dvanaest penzija tokom godine, stvaranjem velikog duga nezakonitim smanjivanjem penzije u periodu od 1994. do 1995. godine, isplaćivanjem penzija bonovima za struju, obezvredovanjem penzija inflacijom iz 1993. godine (Mijatović, Hiber, 2008:12).

U periodu od 2001. do 2014. godine je realizovano više faza penzijskih reformi (2001, 2003, 2005, 2008 – 2009, 2014). Kao što je rečeno, reforme su bile neophodne zbog nagomilanih problema tokom prethodnog perioda kao i očekivanih negativnih demografskih tendencija u budućnosti. Prvi talas reformi iz 2001–2003. godine, dovodi do unapređenja pravičnosti sistema i smanjenja mogućnosti za zloupotrebe, dok reforme iz 2005. i 2014. imaju dugoročno bitne efekte na poboljšanje finansijskih performansi penzijskog sistema (Ilić, 2006). Tokom 2001. godine je obezbeđena redovna isplata dvanaest penzija godišnje (Mijatović, Hiber, 2008:13). Odlučeno je da se reformiše postojeći javni penzijski sistem i uvede dobровoljno privatno penzijsko osiguranje. Smanjena je stopa penzijskog doprinosa sa 32% na 19,6%. Starosna granica za penzionisanje je podignuta za tri godi-

ne, sa 55 na 58 za žene i sa 60 na 63 za muškarce. U 2003. je proširen obuhvat obaveznim penzijskim osiguranjem. Mere donete 2008. i 2009. imale su negativne finansijske efekte, koje je Vlada Srbije dodatnim merama (2009, 2010, 2014) pokušala da neutrališe. Kao rezultat primene mera iz 2008. i 2009. godine učešće izdataka za penzije u BDP-u 2008. je povećano za 1,2 procenatnih poena BDP-a. Kao odgovor na neodrživi rast troškova za penzije, Vlada je zamrzla penzije u 2009. i 2010. godine, a 2014. godine je, od novembra, za 22% smanjila iznos penzija iznad 25.000 dinara mesečno. Ono što je takođe jako bitno jeste da su izdaci na penzije u Srbiji i dalje među najvišima u Evropi.

## Obavezno osigurana lica i prava

Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju je uređeno obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje. Penzijsko osiguranje je oblast koja je za određene kategorije zaposlenih, prva bila uređena u okviru sistema socijalnog osiguranja još u 19. veku. Penzijskim i invalidskim osiguranjem su, za slučaj nastanka određenih rizika koji su zakonom utvrđeni, kao što su rizik starosti, rizik potpunog gubitka radne sposobnosti, odnosno invalidnosti, rizik smrti, rizik nastanka telesnog i oštećenja čiji je uzrok povreda na radu ili profesionalna bolest, utvrđena prava na određena davanja. Ta prava su sledeća: pravo na starosnu penziju, pravo na prevremenu starosnu penziju, pravo na invalidsku penziju, pravo na porodičnu penziju, pravo na naknadu porodičnih troškova, pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje i pravo na novčanu naknadu za negu i pomoć drugog lica. Navedenim davanjima se obezbeđuje materijalna i socijalna sigurnost osiguranih lica. Zakonom o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima u Republici Srbiji je, počev od 1. aprila 2006. uvedeno dobrovoljno penzijsko osiguranje koje, za razliku od sistema obavezognog osiguranja, ne obuhvata invalidsko osiguranje.

U obavezno osigurana lica spadaju sledeće kategorije:

- Zaposleni osiguranici
- Lica koja samostalno obavljaju delatnost
- Poljoprivrednici

Obavezno osigurana lica su kao kategorija zaposlenih i profesionalna vojna lica.

### ***Osigurani zaposlenici***

Osigurani zaposlenici su, prema Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju:

- „lica u radnom odnosu, odnosno zaposlena u preduzeću, drugom pravnom licu, državnom organu, organu jedinice lokalne samouprave ili kod fizičkog lica;
- civilna lica na službi u Vojsci i vojnim jedinicama i vojnim ustanovama;
- izabrana ili postavljena lica, ako za obavljanje funkcije ostvaruju zaruđu, odnosno naknadu zarade;
- lica koja su, u skladu sa propisima o radu, u radnom odnosu, odnosno zaposlena van prostorija poslodavca;
- lica u radnom odnosu, odnosno zaposleni upućeni na rad u inostranstvo, odnosno zaposleni u preduzeću koje obavlja delatnost ili usluge u inostranstvu, ako nisu obavezno osigurana po propisima te zemlje, ili ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno;
- domaći državljeni koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih ili međunarodnih organizacija i ustanova, stranih diplomatskih i konzularnih predstavnštava ili kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno;
- domaći državljeni zaposleni u inostranstvu, ako za to vreme nisu obavezno osigurani kod stranog nosioca osiguranja, ili ako prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja po propisima te države ne mogu ostvariti ili koristiti van njene teritorije;
- strani državljeni i lica bez državljanstva koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije uređeno, kao i kod međunarodnih organizacija i ustanova i stranih diplomatskih i konzularnih predstavnštava, ako je takvo osiguranje predviđeno međunarodnim ugovorom;
- lica koja u skladu sa zakonom obavljaju privremene i povremene poslove, ako nisu osigurana po drugom osnovu;
- lica koja u skladu sa zakonom obavljaju privremene i povremene poslove preko omladinskih zadruga koje se u smislu ovog zakona smatraju poslodavcem, a imaju navršenih 26 godina života, odnosno bez obzira na godine života ako nisu na školovanju;
- lica za čijim je radom prestala potreba, kao i oni kojima je prestalo zaposlenje zbog stečaja, likvidacije, odnosno u svim slučajevima prestan-

ka rada poslodavca, dok ostvaruju novčanu naknadu prema propisima o radu i zapošljavanju;

- profesionalna vojna lica“ (Vuković, 2009:88, prema Zakon, član 11).

#### ***Osiguranici samostalnih delatnosti***

Osiguranici samostalnih delatnosti su:

– „lica koja, u skladu sa zakonom, samostalno obavljaju privrednu ili drugu delatnost, ako nisu obavezno osigurana po osnovu zaposlenja;

– lica koja su osnivači, odnosno članovi privrednih društava u skladu sa zakonom, koji u njima rade, bez obzira na to da li su u radnom odnosu u privrednom društvu čiji su osnivač odnosno član;

– lica koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o delu, odnosno poslove po osnovu autorskog ugovora, kao i poslove po osnovu drugih ugovora, kod kojih za izvršen posao ostvaruju naknadu, a nisu osigurani po drugom osnovu;

– sveštenici i verski službenici, ako nisu obavezno osigurani po osnovu zaposlenja;

– lica koja su prestala da obavljaju samostalnu delatnost, dok ostvaruju novčanu naknadu prema propisima o radu i zapošljavanju“ (Vuković, 2009:89, prema Zakon, član 12).

#### ***Osigurani poljoprivrednici***

Osigurani poljoprivrednici su:

– „lica za koja se, prema zakonu, smatra da se bave poljoprivredom (poljoprivrednici, članovi domaćinstva poljoprivrednika i članovi mešovitog domaćinstva), ako nisu osiguranici zaposleni, osiguranici samostalnih delatnosti, korisnici penzija i na školovanju;

– obavezno je osiguran nosilac poljoprivrednog domaćinstva<sup>2</sup>, odnosno najmanje jedan član domaćinstva, dok se ostali članovi domaćinstva mogu osigurati, pod uslovima propisanim Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju“ (Vuković, 2009:89, prema Zakon, član 13).

Za tri navedene kategorije osiguranika svojstvo osiguranika stiče se danom početka i prestaje danom prestanka zaposlenja, obavljanja samostalne ili poljoprivredne delatnosti, odnosno obavljanja ugovorenih poslova. Ne može se steći pre navršenih 15 godina života i utvrđuje se na osnovu prijave na osiguranje i odjave sa osiguranja.

<sup>2</sup> „Domaćinstvom (stav 1, čl. 13), smatra se zajednica života, privredivanja i trošenja prihoda ostvarenih radom njenih članova, bez obzira na srodstvo.“ (Zakon, Sl. glasnik RS 34/03)

Lica kojima se obezbeđuju prava za slučaj invalidnosti i telesnog oštećenja prouzrokovanih povredom na radu ili profesionalnom bolešću su:

– „lica koja, u skladu sa zakonom, obavljaju privremene i povремene poslove preko omladinskih zadruga do navršenih 26 godina života, ako su na školovanju;

– lica koja se nalaze na stručnom osposobljavanju, dokvalifikaciji ili prekvalifikaciji, koja uputi organizacija nadležna za zapošljavanje;

– učenici i studenti kada se, u skladu sa zakonom, nalaze na obaveznom proizvodnom radu, profesionalnoj praksi ili praktičnoj nastavi;

– lica koja se nalaze na izdržavanju kazne zatvora dok rade u privrednoj jedinici ustanove za izdržavanje kazne zatvora i na drugom mestu rada;

– lica koja, u skladu sa propisima, obavljaju određene poslove po osnovu ugovora o volonterskom radu“ (Vuković, 2009:90, prema Zakon, 63/06).

### **Struktura penzijskog sistema Srbije**

Krajem prve decenije 21. veka penzijski sistem Srbije se sastoji od obaveznog Javnog penzijskog fonda (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje) i većeg broja dobrovoljnih privatnih penzijskih fonda. Javni penzijski fond je dominantan u odnosu na privatne fondove. Na početku 2014. godine u Srbiji je postojalo šest dobrovoljnih privatnih penzijskih fondova u kojima je bilo oko 185.000 osiguranika. Ujedinjenjem penzijskih fondova zaposlenih, poljoprivrednika i samostalnih delatnosti – preduzetnika, početkom 2008. godine je formiran jedinstveni javni penzijski fond – Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje. Od 2012. godine Vojni penzijski fond je uključen u jedinstveni javni fond. Kada je u pitanju finansiranje javnog penzijskog sistema, osnovna stopa doprinosa je jedinstvena i ona iznosi 26% gde 14% ide na teret zaposlenog dok 12% ide na teret poslodavca. Minimalna mesečna osnovica za plaćanje doprinos-a iznosi 35% od prosečne zarade, a maksimalna osnovica je jednaka petostrukom iznosu prosečne zarade. U prethodnom delu je rečeno da korisnici penzijskog osiguranja imaju pravo na tri vrste penzija: starosnu, invalidsku ili porodičnu penziju. Pravo na starosnu penziju u 2014. godini stiće se, kada su muškarci u pitanju, navršavanjem 65 godina života ili 40 godina radnog staža, a kad su žene u pitanju, navršavanjem 60 godina života ili 36 godina radnog staža. Minimalna starosna granica za penzionisanje u Srbiji iznosi 54 godine života. Planirano je da se do 2032. godine starosna gra-

nica poveća na 65 godina i za žene, a da se minimalna starosna granica za sva lica poveća na 60 godina. U slučaju gubitka radne sposobnosti, kao što je povreda na radu i slično, osiguranik stiče pravo na ostvarenje invalidske penzije. U slučaju smrti korisnika starosne ili invalidske penzije ili osiguranika koji ima više od pet godina radnog staža, članovi porodice pod određenim uslovima imaju pravo na porodičnu penziju. Najčešće preraspodele u okviru javnog penzijskog sistema se ostvaruju od bogatijih prema siromašnijima i od muškaraca ka ženama. Preraspodela od muškaraca ka ženama u Srbiji postoji usled ranijeg penzionisanja žena, što je manje uobičajeno u svetu i zbog dužeg prosečnog života žene, što je u svetu uobičajeno.<sup>3</sup>

### Istraživanja o penzionerima u Srbiji

U Srbiji je poslednjih decenija sproveden veliki broj istraživanja o socijalno-ekonomskom statusu penzionera. Mereći visinu penzije kao i zdravstvenu zaštitu, Srbija je pri dnu lestvice. U jednom od istraživanja, koje je obuhvatilo 91 zemlju, Srbija je zauzela 64. mesto. Kada su u pitanju zemlje u regionu, od nas su u gorem položaju jedino stanovnici Crne Gore, gde je kvalitet života starih rangiran na čak 83. mestu. Slovenija je na 20-tom, Hrvatska na 41. mestu, dok Makedonija i BiH nisu bile obuhvaćene ovim istraživanjem. Ispred Srbije je, za celih 25 mesta, i Albanija, koja je donedavno bila sinonim jako teškog života. To znači da stari ljudi u Srbiji imaju male penzije i ne znaju koja su njihova prava. Čak pola miliona penzionera u Srbiji prima manje od 20.000 dinara. Praveći komparativnu analizu, najbolje je biti penzioner u Švedskoj, koja predstavlja jednu od država blagostanja. U Švedskoj najniža penzija iznosi 1.200 evra. Švedsku prate i Norveška, Nemačka i Holandija, dok se na petom mestu nalazi Kanada. Prema poslednjim podacima republičkog PIO fonda, prosečna penzija u Srbiji za sve kategorije i sve vrste prava iznosi 23.159 dinara. Prema istim podacima iz januara 2015. godine, prosečna penzija za starosne penzionere je 24.907, za invalidske 22.450, a za porodične 18.691 dinar. Kada su u pitanju kategorije osiguranja, prosečna penzija za osiguranike iz kategorije zaposlenih je 24.473, za profesionalna vojna lica 40.934, za samostalne delatnosti 23.775, dok poljoprivrednici imaju najniža primanja 10.315 dinara. Od ukupno 1.741.112 penzionera u Srbiji je najviše starosnih – 1.056.691 (60,7 odsto), porodičnih 362.357 (20,8 odsto), a invalid-

<sup>3</sup> <http://www.ekof.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2014/05/9-Penzije.ppt>

skih je 322.064 (18,5 odsto). Prosečna penzija u Beogradu je oko 29.126 dinara, u Nišu 23.492, Boru 22.693 dinara, Kraljevu 21.312 dinara, dok je u Novom Pazaru 16.568, Aleksincu 17.341 dinara, Požarevcu 17.969 dinara. Na području vojvodanskog fonda najviši prosečni iznosi penzija se isplaćuju u Novom Sadu – 27.814, u Vrbasu 25.131, Pančevu 25.041 i Subotici 24.172 dinara. Najniže penzije na području Vojvodine su u Odžacima 20.922, Sremskoj Mitrovici 21.632, Bačkoj Palanci 22.313 dinara. Prema podacima Fonda PIO, na Kosovu i Metohiji ima ukupno 32.683 penzionera, a prosečan iznos penzije je oko 21.652 dinara.

Prema podacima dnevnog lista „Novosti“ iz aprila 2015. godine, više od polovine penzionera u Srbiji, njih oko 960.000, preživljava mesec sa novcem čiji iznos ne prelazi prosečan penzionerski ček od 23.169 dinara. Njih 200.000 uspeva da preživi sa manje od 13.000 dinara, što navodi na zaključak o njihovom jako nepovoljnem položaju. Uprkos njihovom teškom položaju, oni uspevaju finansijski pomagati svojoj porodici. Po Nadi Satarić, iz udruženja Amiti, teza da su stari teret u društvu proizašla je iz priče da se 40 odsto primanja zaposlenih odvaja za penzije. Ona ističe: „To je pogrešna postavka jer su današnji stari nekada odvajali za penzije svojim prethodnicima. Zahvaljujući njihovom radu izgrađene su zgrade, četiri odsto dohotka išlo je za izgradnju stanova, stadiona, puteva. Celo društvo počiva na međugeneracijskoj solidarnosti. Osim što pola miliona porodica živi od penzija, i to po tri generacije – i deda, i otac, i sin, stari daju svoj doprinos i čuvanjem dece, kuvanjem, volonterskim radom u Crvenom krstu i drugim organizacijama.“<sup>4</sup>

Sve to navodi na činjenicu da su stariji od 65 godina neretko i siromašni. Veliki broj njih je u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Kao granica siromaštva se uzima mesečni prihod od 13.188 dinara. Nešto više od 450.000 penzionera ima penzije manje od ovog iznosa, a polovina njih su poljoprivredni penzioneri. Izvan penzijskog sistema je 240.000 starih. Od toga je 100.000 koji su izuzetno ugroženi. Mali broj njih, tačnije devet odsto ima penzije veće od 24.000.

Na kraju se postavlja pitanje održivosti javnog penzijskog sistema. Ta održivost zavisi pre svega od demografskih varijabli (prosečna dužina života, starosna struktura stanovništva), makroekonomskih varijabli (rast BDP, zaposlenosti, prosečnih zarada), fiskalnih parametara (stopa dopri-

<sup>4</sup> <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:541989-Penzioneri-izdrzavaju-500000-porodica>

nosa, osnovica doprinosa), kao i parametara penzijskog sistema (starosna i minimalna granica za penzionisanje muškaraca i žena, uslova za prevremeno penzionisanje i uslova za benificirani radni staž).<sup>5</sup>

### **Istraživanje i rezultati istraživanja o sistemu penzijsko – invalidskog osiguranja u gradu Leskovcu**

Pojam penzionisanja prilično je nov u ljudskoj istoriji. „Do 1800-tih godina, većina radnika nije doživela starost, tako da taj pojam nije imao smisla. Kako se produžila očekivana dužina života, te kako su se društvo i priroda rada promenili iz poljoprivrednog u industrijski, pojam penzionisanja je postao sve više prihvaćen – trebalo bi postojati razdoblje u životnom veku kada pojedinac prestaje da bude zaposlen na formalnom poslu. Kako je penzionisanje postalo normativni životni događaj, pojavila su se dva glavna pitanja javne politike. Prvo se bavi pravima penzionera – stariji radnik ima pravo na povlastice nakon penzionisanja. Drugo, i novije, pitanje odnosi se na potrebu postojanja propisane godine za penzionisanje“ (Lacković – Grigin, 2006:229). Mnogi penzioneri treće doba tj. period penzionisanja nazivaju „praznikom svetlosti i radosti“. Međutim, postavlja se pitanje da li je to zaista tako? Upravo sa tim ciljem sprovedeno je jedno kraće istraživanje o tome. Istraživanje je sprovedeno u Domu penzionera i obuhvatilo je penzionere iz grada Leskovca, tačnije njih desetoro, koji su članovi tog udruženja. Sa njima je obavljen intervju koji je sadržao sledeća pitanja:

Pol: Muški Ženski
Vaše zanimanje pre penzionisanja?
Sa koliko godina ste penzionisani?
Vrsta penzije koju primate?
Da li penziju primate redovno?

<sup>5</sup> <http://www.penzionerskevesti.info/penzioneri-u-srbiji-medu-najsiromasnijima-u-svetu/>

Visina Vaše penzije?
Da li Vašom penzijom uspevate da pokrijete sve Vaše troškove?
Da li je aktuelno smanjivanje penzija i Vas zahvatilo?
Ukoliko jeste, kako to utiče na Vas u ekonomskom smislu?
Da li Vašom penzijom pomažete svojoj porodici i ukoliko pomažete na koji način to činite?
Koje mere predlažete kako bi se poboljšao položaj i život penzionera u svom gradu i uopšte Srbiji?
Da li zbog svojih godina trpite određeni vid diskriminacije?
Da li ste zadovoljni radom udruženja kojeg ste član (Dom penzionera „Klub prijateljstva“)?

Najpre nekoliko podataka o samom udruženju penzionera.

Udruženje penzionera grada Leskovca osnovano je 1945. godine. Svoju delatnost obavlja u prelepim prostranim prostorijama u centru grada. To je omogućilo da penzioneri tu pronađu svoj novi dom i nastave razne aktivnosti svojim članstvom u mnogim sekcijama koje uspešno rade i ostvaruju rezultate. U okviru Udruženja od 2008. godine funkcioniše „Klub prijateljstva“ koji je formiran isključivo radi omasovljenja članova Udruženja penzionera i druženja Aktivnost Kluba prijateljstva sastoji se od raznih programskih sadržaja, aktivnim i rekreativnim učešćem članova, kreativnim, sportskim, društveno-zabavnim, kulturno-obrazovnim i drugim aktivnostima prema interesovanju i mogućnostima članova. „Klub prijateljstva“ biće mesto gde svaki član može da nađe lek za svoju dušu, za svoju samoću, za svoj poljuljani smisao života iz bilo kojih razloga. Sve osobe koje žele da nekome budu prijatelji, koje osećaju da se u njima još uvek kriju neizgovorene reči prijateljstva i ljubavi i koje žele da njima neko bude prijatelj, evo

prilike da ostvare svoj san. Iskrena reč se prepoznaće i ona duboko prodire u dušu onome kome je namenjena pa ta osoba instinkтивno, nesebično uz-vraća uz veliku zahvalnost“ (Dobrenović, 2014: 8).

Udruženje broji oko 12.000 članova, a isto toliko i kolektivno osiguranih penzionera u kompanijama „Dunav osiguranje“ i „DDOR“. Postoji 80 mesnih organizacija koje broje od 50 do 800 članova, a što zavisi od veličine mesnih zajednica. Razgranat je kulturno zabavni život tako da postoje osam sekcija i klubova, koji okupljaju preko 1000 aktivnih članova. Udruženje vodi brigu o svojim članovima sa niskim primanjima, tako da svake godine deli po 1300 vaučera od 1500 dinara, što znači oko 2.000.000 dinara kao socijalnu pomoć. Svim članovima omogućen je slobodan pristup u svim prostorijama Doma penzionera. Bavi se raznim vidovima snabdevanja i usluga pod povoljnijim uslovima:

Jednom godišnje dodeljuje se besplatno korišćenje banja za oko 180 penzionera po kriterijumu fonda PIO.

Penzioneri imaju pravo korišćenja banja na šest mesečnih rata, a za neke banje sa kojima udruženje ima ugovor daje se i poseban popust.

Organizovanje kupovine drva za ogrev sa rokom otplate do šest mesečnih rata.

Socijalna pomoć najugroženijim i bolesnim članovima udruženja daje se jedanput godišnje, prema mogućnostima Udruženja.

### ***Pružanje besplatne pravne pomoći***

Organizovano kolektivno životno osiguranje „Dunav“ i „DDOR“ – mesečno se plaća 250 dinara za pojedinca, a ako se želi osigurati i bračni drug onda iznosi 500 dinara. U slučaju smrti (prirodnim putem), naslednik prima nadoknadu od 35.000 dinara. Ako dođe do smrti nesrećnim slučajem, onda je nadoknada 90.000 dinara, za invaliditet 90.000. Životno osiguranje je za penzionere do 80 godina. Jedan član Udruženja može biti životno osiguran i kom kompanije „Dunav“ i kod kompanije „DDOR“.

Članarina za Udruženje iznosi 20 dinara mesečno za penzionere, a za one koji nisu penzioneri godišnja članarina je 240 dinara, i plaća se u gotovini, na blagajni udruženja. Od članarine se 50% odvaja u takozvani posmrtni fond, i u slučaju smrti člana Udruženja naplaćuje se na blagajni udruženja od 500 do 2000 dinara, a što zavisi od broja godina u članstvu Udruženja penzionera. Sva ova odbijanja se vrše preko fonda PIO Leskovac potpisivanjem izjave za kolektivno osiguranje i pristupnice za članstvo u Udruženju.

Slučajnim uzorkom obuhvaćeni su različiti profili penzionera: od inženjera, profesora, službenika, radnika do poljoprivrednika.

„Vrlina je postupiti u skladu sa sobom. Biti zadovoljan. Ne u ime budućnosti i od sećanja na prošlost, nego zbog ovog trenutka. Vrlina je biti potpuno živ“. Ovim rečima intervju započinje jedan od ispitanika. On ističe da je situacija u Leskovcu, pa i u celoj Srbiji nekada bila mnogo bolja jer je na jednog radnika dolazio jedan penzioner. To više nije tako jer na jednog zaposlenog sada dolaze 4 penzionera. On takođe ističe da za takvu situaciju nisu krivi penzioneri već društvo u celini. Što se aktuelnih reformi tiče, ispitanik ističe da su sve reforme uvek išle na štetu penzionera, ali da se u gradu Leskovcu ipak: „Lepo i pristojno živi“. Isti ispitanik ističe da u Leskovcu čak preko 60% penzionera zahvaljujući svojim penzijama izdržava ostale članove svoje porodice, dok ranije situacija nije bila takva, jer su deca izdržavala i pomagala svojim roditeljima.

Među najzadovoljnijim penzionerima, u pogledu visine svoje penzije, jesu bivši radnici fabrike za proizvodnju i pakovanje lekova „Zdravlje“, nekada jedne od najboljih fabrika ne samo u Leskovcu, već i u čitavoj državi. Visina penzije ispitanice, koja je u penziju otišla sa punim radnim stažom, iznosi 34.000 dinara, i isplaćuje se redovno u dva dela. Ispitanica, KV radnik hemijske struke, navodi da je njena penzija u odnosu na druge: „Dobra za ovo vreme“. Zahvaljujući svojoj penziji ona pomaže svojoj porodici u vidu plaćanja različitih računa, i što se tiče aktuelne penzijske reforme, ona ističe: „Dala bih još kako bi ostali ljudi mogli da žive dostojanstveno“. Njen predlog za poboljšanje položaja penzionera u Srbiji jeste usklađivanje staža i godina starosti sa vremenom u kojem živimo.

Korisnici invalidske penzije takođe ističu redovnost primanja penzije koja iznosi 10.000 dinara (sa 25 godina radnog staža i 50% invaliditeta). Većina ispitanika koja prima ovaku vrstu penzije, njome nije zadovoljna, jer ne uspevaju pokriti sve svoje troškove.

Poljoprivredna penzija iznosi 11.800 dinara, dok porodična penzija iznosi oko 7.200 dinara, koju je jedan od ispitanika nasledio od svoje supruge. Isti ispitanik ističe da je njemu penzija dovoljna, jer živi sa svojom decom koja mu pomaže u velikoj meri. Ova penzija takođe je redovna.

Nijedan ispitanik se ne oseća diskriminisanim zbog svojih godina. Jedan od najzanimljivijih odgovora na ovo pitanje je sledeći: „Ne osećam se diskriminisano zbog svojih godina, jer sam ja penzioner u pravom smislu te reči. Ipak su penzioneri u ovom vremenu sagledani, tre-

balo bi više pažnje obratiti na omladinu, jer su penzioneri svoja prava već ostvarili“.

Prema podacima Republičkog PIO fonda za jun 2015. godine, na teritoriji opštine Leskovac, prosečan iznos penzija kreće se ovako,

Zaposleni	Samostalne delatnosti	Poljoprivrednici	Ukupno
21.097	24.463	10.295	19.146

dok broj korisnika penzija na istoj teritoriji iznosi:

Zaposleni	Samostalne delatnosti	Poljoprivrednici	Ukupno
25.145	1286	5732	32.163

Podaci se odnose samo na grad Leskovac, ne uključujući čitavu teritoriju Jablaničkog okruga čiji je Leskovac centar.

### **Zaključak**

Penzija je stečeno pravo svakog penzionera, te im mora biti omogućen dostenjanstven život.

Na osnovu svega prethodno rečenog, jasno je da je sistem penzijsko-invalidskog osiguranja jako kompleksan i da u sebi sadrži brojne elemente. Penzioneri su uprkos teškoj situaciji u čitavoj zemlji zadovoljni svojim penzijama. Oni pomažu svojim porodicama na različite načine. Socijalne reforme su uvek njih pogodaile i isle im na štetu. Što se konkretno grada Leskovca tiče, u Leskovcu živi oko 30.000 penzionera čiji položaj nije na zavidnom nivou. Od 2010. godine realna vrednost penzija je umanjena za više od 20%. U protekle dve godine potrošačka korpa je poskupela za više od 2000 dinara, dok je prosečna penzija smanjena za 700 dinara. Globalna ekomska kriza dovela je upravo do toga da penzioneri od svojih penzija ne izdržavaju samo sebe već i ostale članove svoje porodice, dok ranije to nije bilo tako. Danas u Srbiji živi preko 2500 korisnika novčane socijalne pomoći, od kojih je veliki broj starih ljudi. Ono na šta su ukazali stariji građani jesu pre svega materijalni status, zdravstvena zaštita i usamljenost. U Srbiji danas živi preko 240.000 starijih od 65 godina koji ne ostvaruju pravo na penziju, iz različitih razloga, a više od 40.000 starijih žive sami. Programi pomoći ovim ljudima moraju biti posebno planirani. Osnovni cilj svake države, jeste i mora biti unapređenje životnih uslova socijalno ugroženih građana.

### Literatura:

- Dobrenović, M. (2014). *Klub prijateljstva*. Leskovac: Književni klub „Glubočica“.
- Guardianich, I. (2011). Penzije i socijalna uključenost u tri zemlje bivše Jugoslavije: Sloveniji, Hrvatskoj i Srbiji. U: Vuković, D. i Aradenko, M. (ur) (2011). *Socijalne reforme – sadržaj i rezultati*. Beograd: Fakultet političkih nauka u Beogradu, (228–262).
- Lacković-Grgin, K., Ćubela Adorić, V. (2006). *Odabrane teme iz psihologije odraslih*. Jastrebarsko: Naklada Slap.
- Mijatović, B., Hiber, D. (2008). *Kapitalizacija penzijskog osiguranja u Srbiji*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Puljiz, V. (2005). *Socijalna politika – povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet.
- Stanić, K. (2009). *Penzijski sistem u Srbiji*. Beograd: BearingPoint.
- Stanić, K. (2011). *Penzijski sistem u Srbiji-dizajn, karakteristike i preporuke*. Beograd: USAID SEGA projekat.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: FPN.
- Preuzeto sa interneta:
- Mastilo, Z. (2012). Penzijsko osiguranje - „bauk današnjice“, mogućnosti i ograničenja za preobražaj. *Naučni časopis za ekonomiju „Finansing“* 4 <http://doisrpska.nub.rs/index.php/financing/article/view/866> (05.02.2016).
- Petraković, D. (2007). Reforma sistema penzijsko-invalidiskog osiguranja u Srbiji. *Originalni naučni članak „Industrija“* 2 <http://www.ftn.uns.ac.rs/n2012360405/broj-02> (05.02.2016.)
- Perišić, N. (2007). Socijalna država-evolucija jedne ideje. *Pregledni naučni članak „Sociologija“* 2 [http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0038-03180802207P.pdf](http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0038-0318/2008/0038-03180802207P.pdf) (05.02.2016.)
- <https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiti5CQ2> (05.02.2016).
- <http://www.ekof.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2014/05/9.-Penzije.ppt> (05.02.2016).
- Ilić, A. (2006). *Reforma penzionog sistema*. (radni dokument) [http://www.sef.rs/wp-content/uploads/reforma\\_penzionog\\_sistema\\_aleksandar\\_ilic.pdf](http://www.sef.rs/wp-content/uploads/reforma_penzionog_sistema_aleksandar_ilic.pdf) (05.02.2016).
- <http://www.penzionerskevesti.info/penzioneri-u-srbiji-medu-najsiromasnijima-u-svetu/> (06.02.2016).
- <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:541989-Penzioneri-izdrzavaju-500000-porodica> (06.02.2016).

# **SISTEM PENZIJSKOG I INVALIDSKOG OSIGURANJA I UDRUŽENJE PENZIONERA**

Jasmina Cvetković<sup>1</sup>

*Rezime:* Visinu starosnih penzija, zadovoljstvo istom, saznaćemo, što je ujedno i cilj rada, intervjujsanjem penzionera u okviru Udruženja penzionera u Lebanu, gde ćemo, usput, otkriti istorijat pomenutog Udruženja, aktivnosti penzionera u okviru Udruženja, kao i novine, koje po mišljenju penzionera, treba uvesti u Udruženju. Na putu ka pomenutom cilju, neophodno je posvetiti pažnju, dakle, obraditi, pored istorijata, modela, krize i reforme penzijskog sistema, i osnovne pojmove, kao što su socijalna sigurnost, socijalna zaštita i socijalno osiguranje, i definicija i funkcije penzijskog sistema.

*Ključne reči:* penzijski sistem, udruženje penzionera, penzioneri, penzije.

## **Uvod**

Istovremeno, socijalni kontakti i usmerenost ljudi jednih prema drugima, u užim društvenim grupama, a zatim i u društvu uopšte, bazira se na odgovarajućem reciprocitetu i proizvodi obaveze prema drugima (Perišić, 2007: 207). „Konotacija tih obaveza, sa naglaskom prema drugima i/ili prema društvu, razlikovala se shodno vremenu i prostoru, a dominantno tumačenje obično je regulisano posredstvom društvenih i/ili pravnih normi. Istovremeno, obaveze prepostavljaju i postojanje socijalne kohezije, solidarnosti i uzajamnosti, unutar slabije ili izraženije strukturiranih društvenih grupa. Osim obaveza individua prema društvu, i ono samo, imalo je izvesne (sadržinski promenljive) odgovornosti prema svojim članovima, sa stanovišta obezbeđivanja odgovarajućih potreba i rešavanja, pre svega, onih problema koji se iskazuju kroz lišenost ljudi određenih sredstava. Izuzev bioloških, potrebe (čak i kada su pojedinci u pitanju) su socijalno konstruisane, definisane i uslovljene, kao i što su socijalno propisani, bar u fundamentalu, načini njihovog zadovoljavanja“ (Perišić, 2007:208). Cilj svakog pojedinca je uspostaviti sebi i svojoj porodici ekonomsku sigurnost. Ekomska nesigurnost javlja se, upravo, usled smanjene sposobnosti za ostvarenje dohotka pojedinca u fazi života zvanoj starost. Spomenuta ekomska nesigurnost, odnosno, mogućnost ne-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, jasmina.cvetkovic2725@gmail.com

dostatka sredstava za normalan život u starosti, tiče se penzijskog osiguranja. Penzijsko osiguranje predstavlja institucionalni oblik štednje, gde pojedinac uplaćuje doprinose ili premije za vreme radnog veka da bi kasnije u zrelo doba stekao pravo na penzije naknade. Dakle, penzijsko osiguranje omogućava pojedincu da na osnovu plaćanja premija, posle predviđenog broja godina, ima redovna periodična primanja. Periodična primanja mogu biti najčešće mesečna, tromesečna, polugodišnja ili godišnja, te se nazivaju penzije ili penzije naknade (Milosavljević, 2012:9). Na osnovu ovoga možemo zaključiti da je, smisao osiguranja prenos sopstvenog rizika na osiguravajuće društvo, dakle, životno osiguranje omogućava nam prenos našeg sopstvenog rizika u slučaju smrti, odnosno jedan je od najboljih izbora ukoliko želimo obezbediti materijalnu zaštitu porodice u slučaju svoje smrti, ali i u slučaju doživljjenja ugovora o životnom osiguranju (Milosavljević, 2012:1).

### **Socijalna sigurnost, socijalna zaštita i socijalno osiguranje**

„Pojam socijalna sigurnost koristi se u dva značenja. U širem značenju, socijalna sigurnost podrazumeva stanje u društvu, u kojem se građani osećaju sigurnim pred rizicima s kojima se mogu suočiti“ (Puljiz, 2005:10). Takva socijalna sigurnost, nije rezultat samo državne akcije, nego i posledica delovanja drugih socijalnih činilaca. Drugim rečima, za socijalnu sigurnost važni su zaposlenost, porodica, socijalna mreža, kao i sama državna akcija. „U užem smislu, socijalna sigurnost podrazumeva sistem održavanja dohotka i zadovoljavanja osnovnih egzistencijalnih potreba građana“ (Puljiz, 2005:10). U evropskim zemljama postoji saglasnost oko tri osnovna elementa socijalne sigurnosti. *Prvi element* čini socijalno osiguranje, obavezno ili dobrovoljno, putem kojeg osigurani građani, po pravilu zaposleni, dobijaju naknade u slučaju nastupanja definisanog socijalnog rizika. *Drugi element* socijalne sigurnosti je socijalna pomoć, davanje koje od države ostvaruju građani suočeni sa ekonomskim teškoćama, a koji nemaju druga primanja, ili su im ona nedovoljna za podmirivanje osnovnih egzistencijalnih potreba. Socijalna pomoć po pravilu se dodeljuje nakon provere prihoda, a finansira se porezima. *Treći element* socijalne sigurnosti su univerzalna davanja, koja pripadaju svim građanima na osnovu statusa državljanstva ili boravka u određenoj zemlji ili se pak radi o pripadnicima posebnih, socijalno rizičnih grupa. Kao primer spomenimo dečije dodatke,

pomoć osobama sa invaliditetom itd. *Socijalna zaštita* pokriva širi sadržaj od socijalne sigurnosti, dakle, obuhvata mere koje preduzima država sa ciljem zaštite od glavnih životnih rizika, sa kojima se suočavaju pojedinci i njihove porodice. Radi se o rizicima, kao što je bolest, materinstvo, nesreća, smrt, starost, nezaposlenost itd. Pored mera koje podrazumeva socijalnu sigurnost, socijalna zaštita obuhvata i socijalne usluge, koje se sve više afirmišu kao dimenzija moderne socijalne politike. Treći pojam koji je bitan u socijalnoj politici je *socijalno osiguranje* i uži je pojam od socijalne sigurnosti i socijalne zaštite. Socijalno osiguranje obuhvata prava na naknade i usluge, koje se stiču na osnovu zaposlenosti, odnosno plaćanjem doprinosa od strane osiguranika ili poslodavaca u fondove osiguranja određenih socijalnih rizika. Socijalno osiguranje uključuje zdravstveno osiguranje, penzijsko osiguranje, invalidsko osiguranje i osiguranje za slučaj nezaposlenosti (Puljiz, 2005:11).

### Definicija i funkcije penzijskog sistema

„Penzijski sistem definišemo kao skup pravnih normi, administrativnih i finansijskih aranžmana, kojima se reguliše osiguranje starosti, invaliditeta i gubitka hranitelja“ (Puljiz, 2005:171). Važnost penzijskog sistema temelji se na činjenici da se njime osiguravaju najrašireniji i najznačajniji socijalni rizici, kojima su izloženi građani. Naime, starost, invalidnost i smrt hranitelja mogu se dogoditi svima, pa odatle veliki interes ljudi i javnosti za stanje i funkcionisanje penzijskog sistema (Puljiz, 2005:171). „Kod svakog penzijskog sistema postoje tri važne komponente, od čijeg definisanja zavisi karakter penzijskog sistema.

1. Štednja, pošto se jedan deo dohotka mlađih građana preusmerava od potrošnje ka štednji, odnosno ka njihovim starijim godinama, drugim rečima, penzijsko osiguranje uvek predstavlja jedan vid štednje tokom čovekovog životnog veka, nekad obavezan, nekad dobrovoljan.

2. Redistributions, koja označava prelivanje od jednih ka drugim osiguranicima iz socijalnih razloga, pri tom, cilj je prelivanje od bogatih ka siromašnjima, mada se događa i obrnuto; ovde se uključuje i zaštita siromašnih od siromaštva, tj. onih koji ni uz štednju i/ili plaćanje doprinosa ne mogu da se obezbede od siromaštva u starosti, a zato što su imali nizak dohodak tokom radnog veka.

3. Osiguranje, koje predstavlja zaštitu od propasti svih mera koje pojedinac preuzima van penzijskog sistema, da bi osigurao spokojnu starost

(da nadživi prišteđeno, propast finansijskih instrumenata, inflacija, itd.)“ (Mijatović, Hiber, 2008:19).

Važno je dodati da, danas većina država ima ili ide u pravcu uspostavljanja penzijskog sistema, koji obezbeđuje minimalni prihod u starosti, zatim održanje prihoda u starosti, gde su penzije vezane ili za ranija primanja ili za penzijske doprinose, i dodatni prihodi na dobrovoljnoj osnovi, obično za penzionere koji su imali visoke zarade (Stanić, 2011:7).

„Sâm pojam penzija obično nas asocira na budućnost, ili pak na starije ljude za koje kažemo da su penzionisani. To zapravo predstavlja životno doba kada prestajemo da budemo radno aktivni, a pri tom, imamo određena primanja koja se u ovom slučaju nazivaju penzije. Dalje, može se reći da penzije predstavljaju rezultat dugogodišnjeg rada. U zavisnosti od vrste delatnosti ili visine primanja odvaja se određeni procenat od tih primanja za period penzionisanja. Taj deo se čuva u posebnim fondovima, tj. penzionim fondovima, čija svrha postojanja je prikupljanje, čuvanje i isplata materijalnih dobara, kada se ispune uslovi zakonom određeni za penzije“ (Simić, 2013: 11). Postoje dve vrste penzijskih fondova, dakle, *državni*, koji funkcionišu pod pokroviteljstvom države, i *privatni*, koji funkcionišu u okviru velikih korporacija, trgovackog i uslužnog sektora, sindikalnih udruženja i dr. Dalje, penzijskim fondovima, po pravilu, upravlja banka, osiguravajuće društvo ili druga finansijska institucija, pa ih ne treba doživljavati kao institucije, već kao planove ili modele štednje za starost, uz to većina uplata dolazi od poslodavaca (Slavković, 2011:17). Za sticanje prava na penziju neophodno je da budu ispunjeni uslovi, koji su propisani zakonom, pa tako postoje:

1. „za slučaj starosti – pravo na starosnu penziju
2. za slučaj invalidnosti – pravo na invalidsku penziju
3. za slučaj smrti – pravo na porodičnu penziju“

Da bi osiguranik stekao pravo na starosnu penziju potrebno je da, istovremeno, ispuni uslove u pogledu godina života i staža osiguranja (Vuković, 2009:18). Dalje, pravo, odnosno osnovni uslov za sticanje invalidske penzije predstavlja gubitak radne sposobnosti i minimalna dužina staža osiguranja (Vuković, 2009:19). Pravo na porodičnu penziju imaju članovi porodice posle smrti korisnika starosne ili invalidske penzije, odnosno umrolog osiguranika, koji je navršio najmanje pet godina staža osiguranja ili je ispunio uslove za invalidsku penziju. Ukoliko je uzrok smrti povreda na radu ili profesionalno oboljenje, članovi porodice stiču pravo na penziju,

bez obzira na dužinu penzijskog staža tog lica (Vuković, 2009:96). Međutim, problem obezbeđenja sigurne starosti, ograničenja penzijskog sistema i programa socijalne pomoći, ukazuje na potrebu za socijalnim penzijama, čiji je cilj da obezbede prag prihoda i, samim tim, da smanje siromaštvo među starijom populacijom (Vuković, 2009:122-123). Na individualnom i kolektivnom nivou, penzije imaju nekoliko funkcija, bez kojih je teško zamisliti reprodukciju savremenih društava. Penzije pojedincima i socijalnim grupama omogućavaju raspodelu potrošnje tokom celog životnog veka zasnovanu na međugeneracijskom sporazumu. Na taj način, popunjavaju se praznine u prihodima, koje bi se kod velikog broja ljudi pojavile u starijem životnom dobu i u drugim situacijama, kada oni nisu u stanju zarađivati (Puljiz, 2005:171). Pored osiguranja starosti, invaliditeta i izdržavanje članova porodice, penzije predstavljaju ključnu kategoriju pojedinačne i kolektivne štednje, koja utiče na individualno i društveno blagostanje. Važna je i socijalno-integrativna funkcija penzija. Naime, putem penzijskog sistema, po pravilu, se vrši *vertikalna redistribucija* dohotka od bogatijih prema siromašnijim kategorijama stanovnika i tako smanjuju nejednakosti u društvu. Pored vertikalne, postoji i horizontalna redistribucija unutar penzijskog sistema. Između penzionera iste kategorije *horizontalna redistribucija* se odvija u korist onih koji imaju dodatne potrebe i povećane troškove, pa su im potrebne veće penzije. Jedan od oblika horizontalne redistribucije penzija je naknada za izdržavane članove porodice, zatim naknada za negu nemoćnih i starih. Dakle, horizontalna i vertikalna redistribucija penzija doprinose ostvarenju socijalne pravde, uklanjanju ili ublažavanju siromaštva, te unapređivanju socijalne kohezije unutar društva. Pojedine od spomenutih funkcija u različitim penzijskim sistemima su više ili manje naglašene, one opredeljuju karakter penzijskog sistema neke zemlje. Na tip penzijskog sistema, nadalje, utiču temeljna društvena usmerenja, odnosi socijalnih snaga, kao i razni drugi činioci koji deluju unutar svakog društva. Prema tome, penzijski sistem je civilizacijsko dostignuće, koje je neophodno za funkcionisanje savremenog društva i održanje njegove socijalne kohezije (Puljiz, 2005: 172).

### Istorija penzijskog sistema

Osiguranje starosti tokom istorije se ostvarivalo putem dva osnova aranžmana u socijalnoj zajednici. *Prvi tip* starosnog osiguranja može se ostvariti unutar porodice ili šire srodničke grupe i nazivamo ga nefor-

malnim. „*Drugi tip* starosnog osiguranja može se ostvariti u okviru organizacija, u kojima pojedinac radi ili im na neki drugi način pripada (Puljiz, 1996:2). Radi se o preduzeću, grani proizvodnje, profesionalnom udruženju i sl. „Ovaj drugi tip osiguranja starosti nazivamo formalnim“ (Puljiz, 1996:2). Dakle, u tradicionalnom ruralnom društvu porodice su predstavljale jedinice proizvodnje i potrošnje, ali i zajednice uzajamnog pomaganja, koje su se brinule o starima, bolesnima, radno nesposobnima. Zauzvrat, mlađi su ljudi bili sigurni da će o njima, kada ostare, brinuti njihova deca, jer su oni to isto činili svojim roditeljima. Ovakav tip solidarnosti održavao se generacijama, mada, i danas prevladava u nerazvijenim zemljama. Formalni sistemi penzijskog osiguranja nastali su u novo doba, oni su vezani uz razvoj urbano-industrijskog društva i novu društvenu organizaciju. Tradicionalnu porodičnu strukturu oslabilo je zapošljavanje u industriji i gradovima, te je ljudi učinilo zavisnim o spoljašnjem radu. Industrijski radnik je u početku sam zarađivao za svoju porodicu i ona je od njegove zarade zavisila. Ako je bio star, bolestan, ako je postao invalid, izgubio posao ili preminuo, a nije imao ušteđevine, njegova porodica je padala u nemaštini i bedu. Zahvaljujući prelasku stanovnika iz sela u gradove, kao i priredi industrijskog rada, u 19. veku se pojавilo masovno siromaštvo, koje je ukazivalo na mogućnost pojavljivanja velikih socijalnih raskola i sukoba. U pojedinim profesijama, radnici su osnivali udruženja uzajamne pomoći, kojima su ublažavali rizike, kojima su bili izloženi. Kasnije, u većim, modernijim preduzećima, koja su težila za stabilnom radnom snagom, a isto tako i u državnim službama, nastali su prvi penzijski fondovi osiguranja radnika za slučaj starosti, bolesti, nesposobnosti za rad ili smrt. U početku penzijsko osiguranje bilo je pod kontrolom poslodavaca (Puljiz, 2005: 173). Prilikom uvođenja penzija cilj poslodavaca je bio dvojak, sa jedne strane nastojali su poboljšati socijalnu sigurnost, pa samim tim i produktivnost radnika, a sa druge strane hteli su vezati radnike za preduzeća ili državnu službu, nad njima ostvariti kontrolu, učvrstiti njihovu lojalnost i odvojiti ih od uticaja sindikata i radničkih partija. Međutim, većina radnika ostala je izvan sistema socijalne sigurnosti, pa samim tim, i izvan penzijskog osiguranja, i bila je izložena rizicima teškog industrijskog rada. U takvim okolnostima na kraju 19. i početkom 20. veka u zapadnim zemljama nastaju prvi javni, od države utemeljeni penzijski sistemi, koji su označili početak moderne socijalne države. Socijalno osiguranje, posebno penzijsko osiguranje, postalo je deo sistema plaćenog rada, koji podrazumeva

naknadu za rad i određeni stepen socijalne sigurnosti. Prvi *Zakon o obaveznom penzijskom i invalidskom osiguranju* usvojen je u Nemačkoj za vreme vladavine kancelara Bizmarka 1889. godine. U početku su u penzijske fondove polovinu doprinosa uplaćivali radnici, polovinu poslodavci, a obuhvaćene su bile samo neke kategorije zaposlenih. Penzije su bile niske, a penzijskim osiguranjem su bili obuhvaćeni siromašni radnici. Zatim, u Francuskoj prvi *Zakon o radničkim i seljačkim penzijama* izglasan je 1910. godine. Međutim, usvajanje ovog Zakona imalo je više simboličnu, nego praktičnu vrednost, jer su penzije bile minimalne, a mogle su ih primati samo osobe starije od 65 godina i 30 godina staža, što je uspevalo ostvariti samo 5% radnika. „Francuska Nacionalna skupština izglasala je 1930. godine širi *Zakon o socijalnom osiguranju*, kojim su radnici zaštićeni od glavnih rizika, kao što su bolest, starost, invalidnost i smrt“ (Puljiz, 2005:174). Ovim osiguranjem su pokriveni industrijski i trgovački radnici sa nižim platama. Oni su mogli birati blagajnu osiguranja, pa je tako u Francuskoj nastalo više posebnih penzijskih sistema, koji su se održali i nakon Drugog svetskog rata, kada je uvedeno šire penzijsko osiguranje (Puljiz, 2005:174). U Velikoj Britaniji 1908. godine uvedene su prve starosne penzije. Korisnici su se morali podvrgnuti proveri prihoda, penzije su bile male, a finansirane su iz poreza, koje su plaćali bogatiji građani (Puljiz, 1996:3). Zakon je sadržavao razlikovanje na dostoje i nedostojne siromašne stare ljude (Puljiz, 2005:109-110). U Danskoj je Rubin odbacio Bizmarkov sistem penzija, jer su u Danskoj penzije bile niske, a zaposlenih je bilo malo i nije bila razvijene administracija, koja bi sakupljala doprinose i delila penzije. Rubin je predložio promenu sistema socijalne pomoći siromašnima i uz pomoć novih prihoda od poreza na pivo, njihovo pretvaranje usmerio u penzije starim siromašnim ljudima. To je značilo da oni koji piiju, svakom novom kriglom piva pune penzijski fond, kojim će se u starosti sami služiti. Takve penzije su primali ljudi stariji od 60 godina i koji su siromašni, pa samim tim, ove penzije nisu bile namenjene svim starim ludima, već onima koji su siromašni i koji su ranije primali socijalnu pomoć (Puljiz, 2005: 93). U Švedskoj je 1913. godine usvojen *Zakon o narodnim penzijama*, po kome su penzije bile obavezne i obuhvatale su svu populaciju. To je bio prvi primer univerzalnih starosnih penzija u svetu. Ove penzije su se finansirale iz poreza, a u penzijskim fondovima osiguranici su uplaćivali male doprinose (Puljiz, 1996: 3). Nakon Velike ekonomске krize, u SAD javni sistem penzijskog osiguranja, na inicijativu predsednika

Ruzvelta, Kongres je izglasao *Zakon o osiguranju za slučaj nezaposlenosti*, kao i *Zakon o penzijskom osiguranju za radnike zaposlene u industriji i trgovini*. Četiri godine kasnije, penzijsko osiguranje je prošireno naknadama za zavisne članove i udovice. Međutim, presudnu ulogu u širenju i produbljavanju penzijskog sistema imali su Prvi i Drugi svetski rat, zatim Velika ekonomска kriza, krajem dvadesetih i početkom tridesetih godina. Ratovi i krize, koje, po pravilu, prati snažna inflacija, uništavaju privatnu imovinu, posebno novčane uštедevine, te na taj način prisiljavaju ljudе da socijalnu sigurnost traže od države. U takvim okolnostima jedino je država u stanju da obezbedi osnovne uslove egzistencije (Puljiz, 2005:175).

Iskustvo Velike krize i dva svetska rata, brzi ekonomski rast i prosperitet, koje je pratila puna zaposlenost, uslovili su razvoj, u posleratnim godinama, finansijski izdašnih javnih penzijskih sistema u Evropi, Americi i drugim razvijenim delovima sveta. Pomenuti javni penzijski sistemi su se širili na do tada neosigurane kategorije građana (poljoprivrednici, izdržavani članovi porodice), istovremeno, penzije koje su namenjene građanima postale su veće i raznovrsnije (Puljiz, 2005:176).

### Modeli penzijskog osiguranja

Modeli penzijskog sistema se definišu putem pet osnovnih dihotomnih kriterijuma (Puljiz, 2005: 177):

1. Penzije osiguranja – univerzalne penzije
2. Tekuća raspodela – kapitalizacija
3. Definisana davanja – definisani doprinosi
4. Javno upravljanje – privatno upravljanje
5. Obavezno učestvovanje – dobrovoljno učestvovanje

U modelu penzije osiguranja, penzije su vezane uz plate, odnosno doprinose koje osiguranici plaćaju tokom radnog veka. Za visinu penzija važna je dužina vremena u kome se plaćaju doprinosi, kao i visina plata. Osiguranici, po pravilu, radnici i poslodavci, izdvajaju doprinose proporcionalno platama, pa se od prikupljenih sredstava osiguranim radnicima dele starosne, invalidske i porodične penzije. Penzijsko osiguranje obavezno je za sve zaposlene, a penzijski fondovi se mogu formirati za pojedine profesionalne grupe ili socijalne kategorije. Utemeljivačem ovog tipa penzijskog osiguranja smatra se nemački kancelar Bismarck (*Otto von Bismarck*), koji je ovaj tip uveo pred kraj 19. veka u Nemačkoj, nakon toga, ovaj model penzijskog osiguranja proširio se na većinu zemalja Srednje, Južne i

Istočne Evrope, gde se i danas održava u raznim varijantama. Dalje, model univerzalnih penzija podrazumeva penzijska davanja starim ljudima iznad određene starosti ili pak invalidima, bez obzira da li su bili ili nisu bili formalno zaposleni i da li su plaćali doprinose. Po pravilu, univerzalne penzije se finansiraju iz poreza. Uslov za dobijanje penzije je građanski status, a ne zaposlenost i uplata doprinosa od strane korisnika. Glavni predstavnik ovog penzijskog modela je britanski socijalni reformator Beveridž (*William Henry Beveridge*). Univerzalne penzije, pre Beveridža, nastale su u Danskoj i Švedskoj krajem 19. i početkom 20. veka, kada su uvedene prvo za siromašne stare (Danska), a onda za sve stare ljude (Švedska). Međutim, ono što je bitno jeste da se nijedan od njih ne primenjuje u svom izvornom obliku (Puljiz, 2005:177). Između ova dva modela postoji jedna bitna razlika, a ona je ta što se penzija u univerzalnom modelu javlja kao pravo, dok se socijalna pomoć u modelu osiguranja dodeljuje administrativnom odlukom. Stigma je ono što socijalna pomoć povlači sa sobom, dok se to za osnovnu penziju ne može reći, stoga mnogi ljudi, iako su u nepovoljnem položaju, ne traže je. Palier (*Bruno Palier*) razlikuje četiri velike porodice penzijskih sistema, polazeći od načina finansiranja i raspodele penzija:

1. Stari Bizmarkov penzijski sistem kontinentalne Evrope
2. Druga generacija Bizmarkovih penzijskih sistema
3. Penzijski sistem sa više stubova
4. Rezidualni anglosaksonski penzijski sistem.

Prvi sistem, tj. *Stari Bizmarkov penzijski sistem kontinentalne Evrope* je karakterističan za Nemačku, Francusku, Italiju, Austriju, Belgiju itd. U ovu kategoriju spada i penzijski sistem koji je do skora bio na snazi u Hrvatskoj. Starosno osiguranje je glavni, a uz invalidsko osiguranje, ponekad i jedini stub penzijskog sistema. Osnovni cilj je održanje dohotka. Sistem se finansira doprinosima radnika i poslodavaca, a funkcioniše na osnovi tekuće raspodele. U ovom sistemu, penzijski fondovi organizovani su nezavisno od države, dok fondovima upravljaju socijalni partneri, sindikati i poslodavci (Puljiz, 2005:178). Dalje, u *Drugoj generaciji Bizmarkovih penzijskih sistema* spadaju skandinavske zemlje, Kanada i Velika Britanija pre reforme 1986. godine. U takvim sistemima postoji *Beveridžev penzijski stub* iz kojeg se dobijaju nacionalne penzije, finansirane porezima. Po red ovog stuba postoji još jedan stub, a to je *obavezni javni penzijski stub*, iz kojeg se dobijaju penzije na osnovu plaćenih doprinosa, a kod njihove

distribucije koristi se tekuća raspodela. Razlika između ova dva stuba, jeste ta što je prvi stub finansijski manje izdašan, dok drugi daje glavne iznose penzija. Treća porodica, tj. *Penzijski sistemi sa više stubova* tiče se sledećih zemalja: Danska, Švajcarska, Austrija i Velika Britanija nakon reforme 1986. godine. U ovim sistemima Beveridžev stub dopunjjen je obaveznim profesionalnim penzijama, koje se, u okviru preduzeća ili određene privredne grane, finansiraju doprinosima osiguranika koji se kapitalizuju (Puljiz, 2005:179). Četvrta porodica, odnosno *Rezidualni anglosaksonski penzijski sistemi* tiču se Irske, Novog Zelanda i delimično SAD. Ovde se zapravo radi o jednom obaveznom javnom stubu, dok su individualne i profesionalne penzije dodatne i dobrovoljne, te pokrivaju samo deo populacije i finansiraju se kapitalizacijom doprinosa. Dalje, postoje dva načina prikupljanja i raspodele sredstava za penzije. *Prvi način* su kapitalizirajući fondovi, a *drugi* tekuća raspodela penzija. Kapitalizirajući penzijski fondovi stariji su od tekuće raspodele i oni podrazumevaju kapitalizaciju penzija (Puljiz, 2005: 180). Danas se ovakvi penzijski fondovi mogu formirati u preduzeću, profesionalnom udruženju ili pak na nivou države. Kod kapitalizirajućih penzijskih fondova osiguranici izdvajaju doprinose za svoje penzije, ti se doprinosi prikupljaju u fondovima i ulažu radi ostvarivanja penzija. Osiguranici iz fondova dobijaju penzije kada prestanu raditi. Država određuje osnovna pravila poslovanja takvih fondova, jer oni imaju značajnu društvenu ulogu. Penzije mogu varirati iz godine u godinu, s obzirom na vreme penzionisanja i stanja na finansijskom tržištu. Nedostatak ovih fondova je taj što su oni izloženi tržištu kapitala i rizicima koje snose osiguranici (Puljiz, 2005:181). Dominantno mesto u svetu i danas imaju javni PAYG sistemi (eng. *PAYG – Pay As You Go*), kod kojih se ne akumuliraju dugoročno sredstva u fondove, kako bi se iz njih plaćale buduće penzije, već, umesto toga oporezuje se zaposlena generacija, odnosno od njenih zarada, kroz doprinose, uzima deo kojima se finansiraju penzije sadašnjim penzionerima (Puljiz, 2005:182). „Drugim rečima, socijalni osiguranici, uplaćujući doprinose za svoje buduće socijalno osiguranje, finansiraju trenutne korisnike socijalne sigurnosti“ (Petraković, 2007:31). Na taj način, zaposleni stiču pravo da će, kad prestanu raditi, dobiti zakonom propisanu penzijsku naknadu od budućih generacija zaposlenih. Sve ovo pod pretpostavkom normalnog rasta ekonomije i održanja demografske ravnoteže, svaka nova generacija može dobiti više, nego što je platila doprinosima. Međutim, problem je u tome što se ta pretpostavka uvek

ne ostvaruje, pa se dešava da penzije, kao i dohotak zaposlenih, mogu pasti (Puljiz, 2005:182). Osnovna prednost ovog sistema finansiranja penzija je, što onemogućava da štednja za starost propadne na tržištu, što je realna opcija u sistemu akumulacije kapitala, i što obezbeđuje prevazilaženje problema kratkovidosti ljudi, koji sami ne bi štedeli za svoju starost (Petraković, 2007:31). Važno je ukazati na tri osnovne prednosti *PAYG* penzijskih sistema nad kapitalizirajućim fondovima. *Prva prednost*, jeste ta što su *PAYG* penzijski sistemi prikladnija zaštita protiv inflacije i tržišnih oscilacija. *Drugo*, oni omogućavaju da se penzije realno povećaju zavisno od ekonomskog procvata. *Treće*, *PAYG* penzijski sistemi se vrlo brzo mogu izgraditi, dok je za uspostavljanje fondova kapitalizacije potrebno puno vremena, odnosno duga akumulacija sredstava (Puljiz, 2005:182). Pored svih ovih prednosti, sistem tekuće raspodele ima i nedostatke, na koje ukazuju mnogi analitičari, koji se ogledaju u tome što ih ugrožava smanjivanje nataliteta i starenje stanovništva, odnosno sve veća generacijska neravnoteža. Konačno, pravi se razlika između sisteme penzija sa definisanim davanjima i definisanim doprinosima. Kod definisanih davanja doprinosi se prilagođavaju unapred predviđenoj visini penzija, dok se kod definisanih doprinsosa visina penzija prilagođava prikupljenoj sumi doprinsosa iz plata (Puljiz, 2005:183).

### Kriza javnih penzijskih sistema

Penzijski sistemi su rezultat ekonomskog i socijalnog intervencionizma države, međutim, počevši od sedamdesetih godina, poremećene su osnovne pretpostavke na kojima je počivala posleratna socijalna država, pa su tako dovedeni u pitanje sami sistemi socijalne sigurnosti, dakle, i penzijski sistem (Puljiz, 2005:183-184). U krizi su, zato što *PAYG* sistemi imaju pogrešno postavljenu strukturu, odnosno ovaj sistem ne proizvodi, tj. ne stvara nikakvu realnu investiciju, niti bilo koje konkretno bogatstvo, oni su jednostavno prenosni sistemi, koji prenose bogatstva od današnjih radnika penzionerima današnjice (Mastilo, 2012:37). Usporeni privredni razvoj, demografske promene, individualizacija, tehnološka revolucija, povećana nezaposlenost i fleksibilnost rada, otežavali su održanje dotadašnjeg modela intervencionističke socijalne države. Često se u prvi plan ističu demografski uzroci krize penzijskog sistema, pre svega starenje populacije, koje je posledica, sa jedne strane produžavanja prosečne dužine života čoveka, a sa druge strane rađa se sve manji broj dece. Kao primer starenja

populacij navećemo Švedsku, tj. u ovoj zemlji prosečno očekivano trajanje života poraslo je od 50 godina 1900. godine, na 78 godina 2000. godine (Puljiz, 2005:184). Dalje, važan je i fenomen sazrevanja penzijskih sistema, naime, nakon rata kada su se penzijski sistemi formirali, masovno su se zapošljavale mlade generacije, koje su plaćale doprinose za penzije, a broj penzionera bio je mali, pa im je bilo lako plaćati visoke penzije. Nekoliko godina kasnije, brojne posle rata zaposlene generacije, otišle su u penziju, pa za njihove penzije sada trebaju uplaćivati malobrojne generacije zaposlenih. Još više krizu penzijskog sistema zaoštala je i povećana nezaposlenost, pa samim tim i novonastale promene u strukturi rada. Dakle, tehnološka inovacija, izmenila je osnovna obeležja zaposlenosti, dovela je do tzv. suvišnih ljudi, pošto zbog dužeg školovanja mlađi ljudi počinju da rade sa zakašnjnjem, na tržištu rada proširili su se oblici zaposlenosti, koji ne odgovaraju finansiranju fondova socijalne sigurnosti, pa samim tim i penzijskih fondova, jer je sve više rasprostranjen povremeni rad, rad na ugovor i drugi oblici neformalnog rada (Puljiz, 1996:7). Zbog svih navedenih razloga, zemlje teže promeni penzijskih sistema, to prvenstveno znači, smanjiti javne penzijske troškove, otvaranje novih mogućnosti penzijskog osiguranja, odnosno, pored javnih razvijaju se privatni obavezni i dobrovoljni penzijski sistemi, koji će povećati individualnu odgovornost građana za socijalnu sigurnost i smanjiti ulogu države u penzijskom osiguranju (Puljiz, 2005:187).

### **Reforme penzijskih sistema**

Nakon pomenute krize, usledile su reforme penzijskih sistema, odnosno možemo razlikovati dva tipa penzijskih reformi:

1. Prilagođavanje javnih penzijskih sistema novim okolnostima, помоћу raznih mera i kontrole penzijskih troškova.

2. Radikalne penzijske reforme, usmerene na privatizaciju i kapitalizaciju penzija.

Kada je reč o prilagođavanju javnih penzijskih sistema, najčešće se poseže za podizanjem godina starosti odlaska u penziju, pri tom je nužno razlikovati zakonom određenu starost odlaska u penziju od prevremenog odlaska u penziju. Naime, prevremeni odlazak u penziju, u svim zemljama je niži od zakonom propisane godine starosti odlaska u penziju, budući da, mnogi osigurани, zbog raznih okolnosti, idu u penziju pre vremena, odnosno pre zakonom utvrđene godine odlaska u penziju. Uostalom, u većini

je evropskih zemalja, poslednjih godina popularna politika ranog penzionisanja. Osnovni motiv tada je bio, oslobođiti radna mesta za mladu radnu snagu, koja se teško zapošljavala. Međutim, sada se teži ka što većem zadržavanju u statusu zaposlenosti, a to se postiže podizanjem godina starosti odlaska u penziju. U prvom planu je odlaganje odlaska žena u penziju, koje su poslednjih nekoliko godina, masovno stupile na tržištu rada, očekuje se da će ove mere imati neposredan uticaj na penzijske troškove i restrukturiranje na tržištu rada. Druge mere prilagođavanja penzijskih sistema, uglavnom se svode na smanjenje penzijskih izdataka, da bi se to postiglo koristi se smanjeni udeo penzija u prosečnim zaradama, povećanje minimalnog staža za ostvarenje prava na penziju i sl. (Puljiz, 2005:188). Važno je dodati, da su mnoge zemlje danas suočene sa porastom broja invalidskih penzionera, to je, dakle, posledica pogoršanja na tržištu rada, zatim prednosti koje invalidske penzije imaju u odnosu na naknade za nezaposlenost ili socijalne pomoći. Radi smanjenja troškova za invalidske penzije, u nekim zemljama menja se definicija invalidnosti i uvodi parcijalna ili profesionalna invalidnost, na taj način se mogu smanjiti izdaci za invalidske penzije. Dakle, procena invaliditeta više se ne temelji na opštoj nesposobnosti za rad, nego se uvodi kriterijum funkcionalne invalidnosti s obzirom na vrstu rada (Puljiz, 2005:189). Dalje, neke su zemlje preduzele radikalne reforme penzijskog sistema, menjajući osnovna načela, na kojima su bili izgrađeni stari penzijski sistemi. Te se reforme sastoje u potpunom ili delimičnom pretvaranju javnih u privatne penzije i napuštanju sistema tekuće raspodele, u korist kapitalizacije penzija (Puljiz, 2005:190). „Osnovni pravci reformi penzijskog sistema bili su usmereni na otklanjanje mehanizama kojima je obezbeđen visok nivo naknada i širok krug prava. Tokom 2001. godine, izvršene su sistemske reforme u skladu sa sugestijama eksperala Svetске banke, neoliberalnih stručnjaka i iskustva zemalja u okruženju“ (Vuković, 2009:80). Dakle, uvedene promene uticale su na konsolidaciju fondova i smanjivanje nivoa isplaćenih penzija u narednom periodu (Vuković, 2009:80). Dalje, mere finansijske konsolidacije penzijskog sistema, podrazumevale su dalji rad na njegovom reformisanju i struktturnom unapređenju, čiji su strateški pravci, mere i aktivnosti sadržani u Strategiji za smanjenje siromaštva u Srbiji. Strategiji za smanjenje siromaštva u Srbiji, dakle, ciljevi struktturnih reformi penzionog sistema definisani su kao obezbeđenje stabilnih i dovoljno visokih penzija za sve, stvaranje finansijski održivog penzijskog sistema, povećanje domaće štednje i ubrzanje pri-

vrednog razvoja, povećanje pravednosti penzijskog sistema i proširenje mogućnosti izbora od strane penzijskih osiguranika (Vuković, 2009:81).

Ovde ćemo navesti par zanimljivih primera takvih reformi. Najpre ćemo navesti Čile, koji je 1981. godine, sproveo najradikalniju penzijsku reformu; tom se reformom prešlo sa sistema tekuće raspodele na sistem potpune kapitalizacije i privatizacije penzija. Dakle, u novi sistem morali su ući svi osiguranici, koji su se prvi put zaposlili u privatnom i javnom sektoru i osobe koje rade za svoj račun. Isto tako, dotadašnji osiguranici mogli su, pod određenim uslovima, napustiti stari i ući u novi sistem, a doprinose za penzije plaćaju samo zaposleni. Uplaćeni doprinosi kumuliraju se na individualnim računima osiguranika, dok penzijskim fondovima upravljaju privatne finansijske institucije (Puljiz, 2005:190). „Uloga države je samo da obezbedi institucionalni ambijent, da reguliše i nadgleda rad penzionih fondova, kao i da obezbeđuje minimalne penzije za najugroženije“ (Milosavljević, 2012:65). Važno je da osiguranici imaju pravo slobodnog izbora penzijskih fondova, koji će upravljati njihovim doprinosima. Doprinosi osiguranika iznose 10% od plata za starosne i 3% za invalidske penzije. Ukoliko žele povećanje penzija, osiguranici mogu uplaćivati dodatne doprinose. Na novi penzijski sistem u Čileu, prešli su gotovo svi osiguranici, što je jedinstven slučaj potpune kapitalizacije penzija (Puljiz, 2005:190). Sledeći zanimljiv primer, jeste Švedska, koja ima penzijski sistem na tri stuba. Dakle, prvi čine univerzalne penzije, drugi stub se oslanja na doprinose zaposlenih, a treći predstavlja individualnu penzijsku štednju. Godine 1998. Švedska je sprovedla značajnu penzijsku reformu, kojom se u sistem tekuće raspodele uvodi striktna veza između uplaćenih doprinosa i visine penzija. Dalje, Švedani su zadržali svoje tradicionalne penzije, koje se finansiraju iz poreza i koje obezbeđuju sigurnost svim građanima (Puljiz, 2005:191). Možemo zaključiti, da je penzijska reforma u Švedskoj primer, sa jedne strane oprezne kapitalizacije, a sa druge strane racionalizacije sistema tekuće raspodele. Još jedan primer, jeste Nemačka, koja već duže vreme teži reformi svog penzijskog sistema, te je značajna penzijska reforma uvedena 2001. godine, i imala je dva aspekta, sa jedne strane nastoje se smanjiti javne penzije, a sa druge strane uvode se privatne penzije. Privatne penzije finansiraju se kapitalizacijom i podsticane su od strane države. Vlada je želela penzije kapitalizacije, učiniti obaveznim, ali su se tome suprotstavili poslodavci (Puljiz, 2005:192). Međutim, glavni pokrećač penzijskih reformi bila je Svetska banka, dakle, navodeći uzroke krize

postojećih penzijskih sistema, stručnjaci Svetske banke, oštro su kritikovali sistem tekuće raspodele javnih penzija, i predložili uvođenje penzija privatne kapitalizacije. Oni polaze od toga, da se na taj način povećava ukupna nacionalna štednja, otvaraju mogućnosti za nove investicije i ubrzanje privrednog rasta, koji je bitan za održanje penzijskog sistema. Ulaganjem u fondove pomenutih penzija, mogu se ostvariti veće penzije, nego u sistemu tekuće penzijske raspodele. Po njima, penzijskim fondovima efikasnije upravljuju privatne banke, nego što to čini država. Posebno je važno dodati, da se privatizacijom penzija, jača individualna odgovornost, potiskuje kultura zavisnosti. Dakle, zaključak je, da se privatizacijom i kapitalizacijom penzija, lakše može prevladati kriza penzijskog osiguranja, izazvana demografskim promenama, ekonomskom stagnacijom, visokom nezaposlenošću i promenama u strukturi rada (Puljiz, 2005:193).

### **Udruženje penzionera u Lebanu**

Udruženje penzionera u Lebanu osnovano je 1956. godine, od tada radi kao pravno lice, ima svoje akte, odnosno rešenja o registraciji, ima svoj statut. Zatim, 9. novembra 2011. godine urađena je preregistracija, kod Agencije za privredne registre. Udruženje penzionera ima svoj žiro račun, svoje organe upravljanja, odnosno predsednika, sekretara i blagajnika. Dalje, na teritoriji opštine Lebane ima oko 4000 penzionera, što poljoprivrednih, što iz radnih odnosa. Inače, udruženje ima oko 1100 članova. Za učlanjivanje u Udruženje neophodna im je lična karta i ček od penzije. Visina članarine iznosi 240 dinara. Kako penzioneri ne bi zaboravili da jednom godišnje uplate članarinu, Udruženje penzionera u Lebanu skloplio je ugovor sa fondom PIO, da im odbija svakog meseca po 20 dinara, od ukupnog iznosa njihovih penzija. Od pomenutog iznosa članarine, odnosno 240 dinara, 100 dinara ide u posmrtni fond, dok preostalih 140 dinara ide za rad Udruženja, odnosno troškove Udruženja. Posle smrti svakog člana Udruženja, porodici preminulog se isplaćuje po 100 dinara za svaku godinu plaćene članarine, a Udruženje iz svojih sredstava dodaje još, po 1.000 dinara, za svaku godinu njihovog članstva u Udruženju. Udruženje penzionera se izdržava, odnosno prihodi su od članarine i od raznih donacija, a one su sledeće:

1. Od osiguranja svojih penzionera, preko kompanije „Dunav osiguranje“ Leskovac, a visina donacija zavisi od broja osiguranih.
2. Od prodatih suhomesnatih paketa.

3. Od prodaje meda.

4. Od prodaje drva svojim penzionerima.

5. Od Opštine odnosno, kao udruženju, u zavisnosti od svojih mogućnosti, Opština u toku godine prenese određeni iznos, jer je Udruženje ušlo u budžetsku rezervu.

6. Od Saveza penzionera Srbije dobija jednom godišnje određeni iznos.

Udruženje penzionera u Lebanu, ima svoje aktivnosti. Radi poboljšanja života penzionera, tu spadaju sledeće aktivnosti:

1. Šahovska sala, gde penzioneri svakodnevno provode po pet sati; tu igraju karte, šah, domine.

2. U sklopu sale je bife, gde penzioneri mogu da popiju po najnižoj mogućoj ceni kafu, sok i čaj.

3. Jednom nedeljno dolaze iz Doma zdravlja i besplatno mere penzionerima krvni pritisak.

4. Udruženje penzionera, svake godine, pošalje o trošku fonda PIO, oko 25 penzionera u banju, u zavisnosti od preporuke lekara.

5. Sprovode se razne jednodnevne ekskurzije u okviru Udruženja.

6. Udruženje obavezno obeležava 8. mart, 8. novembar, koji je po statutu Dan penzionera i naravno, Novu godinu.

7. Po dogovoru u samom Klubu prave se žurke penzionera, radi razonode.

U sve ove aktivnosti, odnosno privilegije koje Udruženje penzionera u Lebanu omogućava, uživaju učlanjeni penzioneri, mada, dešava se da proistorije Udruženja, tačnije, šahovsku salu i u sklopu nje bife, posećuju i oni penzioneri, koji nisu učlanjeni u Udruženju, dakle, njima se, odnosno neučlanjenim penzionerima, ne zabranjuje boravak u Udruženju, jer oni popiju kafu ili čaj, i taj novac ide za Udruženje, ali sa druge strane, što je i najveće nastojanje Udruženja, da steknu neposredan uvid o privilegijama, koje pruža Udruženje, te da se i oni učlane. Važno je dodati da, u planu i programu Udruženja stoji, da se pruži pomoć najugroženijim penzionerima, da bi to ostvarili, potrebna im je pomoć lokalne samouprave, ali oni nisu u mogućnosti da to učine, te se taj plan ne može još uvek sprovesti u delo. Sve ove informacije, odnosno o nastanku, članarini, donacijama i aktivnostima Udruženja, dobila sam kroz razgovor sa predsednikom Udruženja, ali i svojim neposrednim posmatranjem rada Udruženja, pa samim tim, i posmatranjem aktivnosti penzionera, kao što su šahovska sala i aktivnosti u okviru nje (karte, šah, domine), druženje penzionera, besplatno merenje

krvnog pritiska penzionerima, u posebnoj prostoriji Udruženja, zatim prodaja meda i suhomesnatih paketa učlanjenim penzionerima.

### Cilj intervjuisanja penzionera

Intervju, kao najznačajnija metoda za sagledavanje i razumevanje ličnosti, primjenjen je u mom radu, odnosno u Udruženju penzionera u Lebau. Cilj je bio posvetiti pažnju penzionerima u Lebau i da kroz razgovor sa njima, odnosno njihovim odgovorima na postavljena pitanja, koja se nalaze u prilogu, saznamo koju vrstu penzija primaju, da li njome mogu pokriti svoje potrebe, zatim da li su zadovoljni radom Udruženja, kao i novine, koje bi trebalo uvesti, po mišljenju penzionera, u okviru Udruženja. Penzioneri su pozitivno reagovali na intervju, deset penzionera, inače članova Udruženja, je intervjuisano, kojima su postavljena pitanja, koja se nalaze u prilogu, čije odgovore sam zapisivala. U okviru Priloga, naveden je i pol intervjuisane populacije, sa namerom da se identificuje, ko više boravi u Udruženju, odnosno da li postoji razlika u odgovorima između penzionisanih muškaraca i žena.

### Prilog

1. Pol (M, Ž)
2. Koju vrstu penzija prime?
3. Koliko iznosi Vaša penzija?
4. Da li Vam redovno isplaćuju penziju?
5. Da li ste zadovoljni iznosom penzije?
6. Koliko njome možete da pokrijete svoje svakodnevne potrebe?
7. Da li ste zadovoljni radom Udruženja?
8. Da li Vam se dopadaju aktivnosti u okviru Udruženja i koje su to aktivnosti?
9. U kakvim ste odnosima sa ostalim članovima Udruženja?
10. Da li biste uveli neku novinu u okviru Udruženja i koja bi to novina bila?

### Rezultati intervjeta

Na osnovu rezultata intervjeta možemo zaključiti da je bilo više muškaraca, nego žena, odnosno posjetioci Udruženja su u većini slučajeva muškarci, tj. oni više od žena provode vremena u prostoriji Udruženja, što ukaže, pored toga što se vreme modernizuje, na to da i dalje postoji, u ovom

slučaju među penzionerima, duh tradicije, gde žena ostaje kod kuće, aktivna je oko kućnih poslova i, usput, se druži sa drugaricama u prostorijama svoga doma, bez obzira što i ona ima mogućnost da posećuje Udruženje i da boravi u njegovim prostorijama jedan deo dana, kao što čini svakodnevno penzionisani muškarac.

Dalje, rezultati intervjeta pokazuju da svi moji sagovornici primaju starašnu penziju, koja iznosi od 13.600 dinara do 28.600 dinara, gde je muškarac na vrhu, odnosno žena je ta koja, u ovom slučaju, ima najmanji iznos penzije (13.600 dinara), a muškarac sa najvišim iznosom penzije (28.600). Zatim, kada je u pitanju redovnost primanja penzije, svi moji sagovornici su saglasni, odnosno nemaju nikakvih primedbi na redovnost penzija. Međutim, kada je u pitanju zadovoljstvo visinom penzija i pokrivanje svakodnevnih potreba istom, tu identifikujemo različite odgovore. Jedno je sigurno, na osnovu rezultata intervjeta, niko u potpunosti nije zadovoljan svojom penzijom, odnosno sa jedne strane kada je iznos penzije u pitanju, manjina penzionera kao svoj odgovor navodi: „Koliko ima, toliko dosta“ ili „Koliko drugi primaju, meni je dobro“, dok je sa druge strane nešto što ukazuje na potpuno nezadovoljstvo, gde pripada većina intervjuisanih penzionera, a najupečatljiviji odgovor jeste: „Totalno nezadovoljan“.

Kada je pokrivanje svakodnevnih potreba penzionera u pitanju, najčešći odgovori penzionera su: „Ne mogu“, kao negativni odgovori, preko odgovora: „Delimično“ ili „Uspevam da izađem na kraj sa svakodnevnim potrebama, zajedno sa ženinom penzijom, odnosno muževljevom penzijom“, do nešto pozitivnijeg odgovora, koji je retkost: „Sa malo štednje na sebi, mogu penzijom da pokrijem svakodnevne potrebe“.

Dalje, kada je reč o samom Udruženju, odnosno o aktivnostima Udruženja, svega dvoje ispitanika nije bilo zadovoljno radom Udruženja, pa samim tim, i aktivnostima istog. Većina penzionera, zadovoljnih radom Udruženja, rekla je, da im se dopadaju aktivnosti u okviru Udruženja, pojedinci su čak navodili, odnosno izdvajali i zasebne aktivnosti, kao njima, penzionerima, najznačajnije, među kojima su i sledeći odgovori: „Dopadaju mi se aktivnosti u okviru Udruženja, a najviše domine i šah“, „Najlepše aktivnosti u Udruženju su ekskurzije penzionera, proslave i žurke penzionera“. Kada je u pitanju odnos između samih penzionera u okviru Udruženja, svi moji sagovornici odgovorili su pozitivno, što se da primetiti na osnovu mog neposrednog posmatranja, u par navrata, rada Udruženja, odnosno pre intervjeta, za vreme intervjeta i nakon intervjuisanja penzionera. Konačno, kada je u pi-

tanju uvođenje novina u Udruženju, većina sagovornika, odnosno intervjuisanih penzionera, izjasnila se za uvođenje novina u Udruženju, gde su kao česte odgovore navodili: „Radno vreme Udruženja da se produži“ i „Da se poveća broj ekskurzija penzionera“. Uz to, oni najčešće dodaju, da bi voleli da Udruženje produži svoje radno vreme, tj. od 7–12 časova i od 16–19 časova.

Važno je dodati da Udruženje nastoji da svojim aktivnostima privuče što više penzionera da se učlanjuju, jer članovi Udruženja mogu da uživaju sve privilegije, odnosno aktivnosti, koje organizuje Udruženje, na šta apeluje predsednica Udruženja, dodajući da dopušta neučlanjenim penzionerima da koriste šahovsku salu i bife, kako bi stekli neposredan uvid u rad Udruženja, i predomislili se da, i oni sami postanu članovi Udruženja, budući da, neučlanjeni penzioneri, kako ona kaže: „Dolaze, raspituju se šta im je potrebno da se učlane, neki penzioneri odmah pristanu, dok drugi kažu da će razmisliti“. Međutim, zanimalo me je, zbog čega penzioneri, koji nisu članovi Udruženja razmišljaju da li da postanu deo Udruženja, te sam pitala prisutne, neučlanjene, penzionere u šahovskoj sali, koji su bili u manjini, svega petoro penzionera, dakle, pet neučlanjenih penzionisanih muškaraca. Odgovori su bili različiti, od „Nezadovoljan sam cifrom, koja se daje nakon smrti“, za koji se odlučio jedan penzioner, preko odgovora „Razmišljam, moram još malo da se raspitam kod učlanjenih penzionera“, kojim su se izjasnila dva penzionera, do pozitivnog odgovora preostala dva penzionera „Učlaniću se, odlučio sam, sviđaju mi se privilegije koje nudi Udruženje“.

### Zaključak

Na osnovu rezultata intervjeta, možemo zaključiti da su penzioneri, Udruženja penzionera u Lebanu, odnosno većina njih, zadovoljni radom Udruženja, čije aktivnosti rekreiraju penzionere, pa samim tim, doprinose bogatijem društvenom životu penzionera, međutim, ista ta većina navodi svoje nezadovoljstvo penzijom, odnosno njenim iznosom, pa prema tome, i neophodnost, na šta su ukazivali penzioneri, penzije bračnog partnera, kako bi pokrili svoje troškove, budući da znamo, na šta su i moji sagovornici penzioneri ukazivali, da su stariji ljudi, odnosno ljudi, koji nisu u mogućnosti da budu u radnim odnosima, dakle, penzioneri, najveći korisnici zdravstvenih usluga, za čije korišćenje je potrebna veća količina novca.

Pošto su, kako rezultati intervjeta pokazuju, posetoci Udruženja penzionera u Lebanu većinom muškarci, smatram da, i žene treba da posećuju, podjednako kao i muškarci, prostorije Udruženja, pa samim tim, i da uče-

stviju više u aktivnostima, koje organizuje Udruženje penzionera u Lebanu, a pre svega, potrebno je penzionerima, kao osobama, koje nisu u mogućnosti da rade, obezbediti sigurne prihode u starosti, koji su im neophodni za pokrivanje svakodnevnih troškova.

## Literatura

- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Univerzitet u Beogradu i Fakultet političkih nauka.
- Mijatović, B., Hiber, D. (2008). *Kapitalizacija penzijskog osiguranja*. Beograd: Centar za liberalno – demokratske studije.
- Puljiz, V. (2005). *Socijalna politika – povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Stanić, K. (2011). *Penzijski sistem u Srbiji – dizajn, karakteristike i preporuke*. Beograd: USAID SEGA projekat.
- Preuzeto sa interneta:*
- Mastilo, Z. (2012). Penzijsko osiguranje – „bauk današnjice“, mogućnosti i ograničenja za preobražaj. *Naučni časopis za ekonomiju „Financing“* 4 doi.rs/pa/index.php/financing/article/.../813 (10.12.2015).
- Petraković, D. (2007). Reforma sistema penzijsko – invalidskog osiguranja u Srbiji. Originalni naučni članak, U: *Časopis „Industrija“*, br. 2/2007. <http://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0350-0373/2007/0350-03730702029P.pdf> (10.12.2015).
- Perišić, N. (2007). Socijalna država – evolucija jedne ideje. Pregledni naučni članak. U: *Časopis „Sociologija“*, br. 2/2007. [www.doiserbia.nb.rs/ft.aspx?id=0038-03180802207p](http://www.doiserbia.nb.rs/ft.aspx?id=0038-03180802207p) (10.12.2015).
- Puljiz, V. (1996). Sustavi mirovinskog osiguranja: nasljeđe i aktuelni problemi. Izvorni znanstveni rad. U: „Revija za socijalnu politiku“, br. 1/1996. <http://hrcak.srce.hr/file/46927> (10.12.2015).
- Milosavljević, J. (2012). *Savremene reforme penzijskog osiguranja i njihov značaj za materijalnu sigurnost građana sa posebnim osvrtom na osiguranje života kao izvor dopunskih prihoda u starosti*. Beograd: Univerzitet Singidunum. <http://www.singipedia.singidunum.ac.rs/attachment.php?attachmentid=3160&d=1369401957> (10.12.2015).
- Simić, A. (2013). *Upravljanje rizicima u penzionim fondovima u Republici Srbiji*. Beograd: Univerzitet Singidunum. <http://www.singipedia.singidunum.ac.rs/attachment.php?s=d3dc8e73dbb8b0318d7ac0f7e50a39a5&attachmentid=3286&d=1386337096> (10.12.2015).
- Slavković, P. (2011). *Reforma penzijskog sistema u Srbiji sa posebnim osvrtom na uvođenje obaveznog II stuba*. Beograd: Univerzitet Singidunum. <http://www.singipedia.singidunum.ac.rs/attachment.php?attachmentid=2667&d=1317042355> (10.12.2015).

# **III DEO**

## **Zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje**



# **ZDRAVSTVENA ZAŠTITA I ZDRAVSTVENO OSIGURANJE**

Anđela Marković<sup>1</sup>

*Rezime:* U ovom radu je dat kratak istorijski prikaz zdravstvenog sistema koji obuhvata zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje. Opisani su programi zdravstvenog sistema zaštite u nekim od zemalja, reforme koje su bile u sistemu i koje su se održale do danas, Zakon o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, zdravstvene ustanove, funkcionisanje zdravstvenih ustanova i njihov značaj za zdravstvenu zaštitu, kao i uloga države kod zdravstvene zaštite i osiguranja. Reforme i problemi finansiranja zdravstvene zaštite takođe su opisani u radu. Predstavljeni su i rezultati istraživanja o zadovoljstvu pacijenata zdravstvenim uslugama u dve zdravstvene ustanove.

*Ključne reči:* zdravstvena zaštita, zdravstveno osiguranje, država

## **Uvod**

„Zdravstvena zaštita je organizovana i sveobuhvatna delatnost društva sa osnovnim ciljem da se ostvari najviši mogući nivo očuvanja zdravlja građana i porodice. Zdravstvena zaštita obuhvata sprovođenje mera za očuvanje i unapređenje zdravlja građana, sprečavanje, suzbijanje i rano otkrivanje bolesti, povreda i drugih poremećaja zdravlja i blagovremeno i efikasno lečenje i rehabilitaciju“ („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014 i 96/2015).

„Zdravstveno osiguranje je sistem za pokrivanje troškova zdravstvene zaštite, unapred, preko doprinosa ili poreza koji se uplaćuju u zajednički fond ili zavod zdravstvenog osiguranja za sve ili neke zdravstvene usluge određene zakonom, podzakonskim aktima ili polisom osiguranja (kod privatnog osiguranja)“ („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

„Obavezno zdravstveno osiguranje je zdravstveno osiguranje kojim se zaposlenima i drugim građanima obuhvaćenim obaveznim zdravstvenim osiguranjem obezbeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčane

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, markovic.andjela.91@gmail.com

naknade za slučajeve utvrđene zakonom“ („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

„Dobrovoljno zdravstveno osiguranje je osiguranje od nastanka rizika plaćanja učešća u troškovima zdravstvene zaštite u skladu sa ovim zakonom, osiguranje građana koji nisu obavezno osigurani po ovom zakonu odnosno koji se nisu uključili u obavezno zdravstveno osiguranje, kao i osiguranje na veći obim i standard i druge vrste prava iz zdravstvenog osiguranja“ („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

„Obavezno zdravstveno osiguranje organizuje se na načelu solidarnosti i uzajamnosti, kao i drugim načelima, utvrđeni ovim zakonom. U sprovođenje obavezognog zdravstvenog osiguranja primenjuju se načela zdravstvene zaštite i ostvaruju prava pacijenta, utvrđena zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita“ („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

## 1. Istoriski razvoj

Puljiz (2000) govori da je na početku zdravstvena pomoć bila privatna, lekari su naplaćivali svoje usluge, bila je usmerena na više klase. Javna i kolektivna zdravstvena zaštita bila je usmerena na siromašne i obolele koji su bili opasni za okolinu, oni kojima je bila potrebna posebna briga. Nisu postojale bolnice već neka vrsta skloništa za bolesnike. Funkciju zdravstvene zaštite obavljala je crkva; u srednjem veku država nije imala nikakvog udela. Tek kasnije tu funkciju preuzima država, i finansira izgradnju bolница. Društvene promene i nova medicina dovode do nastanka zdravstvenog osiguranja (Puljiz, 2000:200).

Prvo, Zakon o zdravstvenom osiguranju radnika je nemački zakon, donesen 1883. godine u sklopu bizmarkovih socijalnih zakona. Zatim Puljiz navodi sledeće Zakone o zdravstvenom osiguranju u drugim državama: Austrija (1888), Švedska (1891), Holandija (1909), Velika Britanija (1911), Francuska (1930) (Puljiz, 2000:200).

Nakon Drugog svetskog rata nastupa velika ekomska kriza koja ukazuje na nedostatke zdravstvenog osiguranja. Zemlje koje su već uveli zdravstveno osiguranje sve više su ga širile na ostalo stanovništvo, a

zemlje koje nisu, tad su uvele. (Skandinavske zemlje i neke zemlje Južne Evrope) Vremenom se sve više potenciralo na pitanje javnog i privatnog zdravstvenog osiguranja, zbog visokih zdravstvenih troškova. Činioći zdravstvene zaštite po Puljizu su ekonomski, demografski, epidemiološki, društveni i državni (Puljiz, 2000:202). Na zdravstvenu zaštitu utiču ekonomske mogućnosti društva, promene na području rada, način finansiranja, razlike između bogatih i siromašnih kao i odnos javnog i privatnog. Uticajem tehnološkog razvoja povećavaju se troškovi zdravstvene zaštite. Natalitet, fertilitet, mortalitet kao i starenje stanovništva povećavaju očekivanja od zdravstvene zaštite. Promene u strukturi porodice, povećana ekonomska aktivnost žena dovode do promene i kod zdravstvenog osiguranja. Povećanjem dužine života ljudi, povećavaju se troškovi zdravstvenog osiguranja. Otkrića u medicini i nova tehnologija dovode do povećanja troškova, samim tim i većih troškova zdravstvene zaštite. Sjedinjene Američke Države najviše troše na zdravstvo. Klasni status, kulturni obrasci, životni stil i obrazovanje stanovništva su pokazatelji zdravstvenog stanja stanovništva. Obrazovano stanovništvo više zna o zdravlju i zdravstvenoj zaštiti, zato i pazi na svoje zdravlje i uglavnom duže živi. Zdravstvena nejednakost se takođe vidi kod klasnog statusa i stila života. Više klase imaju više mogućnosti i sredstva za privatno zdravstveno osiguranje, dok siromašno stanovništvo ima manje mogućnosti i manje posvećuje pažnju svom zdravlju, dok je kod nezaposlenih povećan rizik samoubistva.

## 1.1. Modeli sistema zdravstvene zaštite

Puljiz razlikuje tri modela sistema zdravstvene organizacije (Puljiz, 2000:210). Modeli se razlikuju po načinu finansiranja, načinu upravljanja, i pristupu medicinskoj pomoći. Beveridžov model ili model nacionalnog zdravstva je na temelju zdravstvene nacionalne službe. Zdravstvene ustanove su u državnom vlasništvu, finansira ih država prikupljanjem poreza. Bizmarkov model ili model zdravstvenog osiguranja podrazumeva obavezno i univerzalno osiguranje za zaposlene osobe. Zdravstveno osiguranje plaćaju na osnovu rada u posebni fond. Fondom upravljaju oni koji i uplaćuju u fondove udruženja radnika i poslodavci. Kod liberalno-tržišnog modela, finansiranje zdravstva prepušteno je tržištu, uplaćivanjem u privatne zdravstvene fondove; ali pokriva samo osigurane rizike.

## 1.2. Opis zdravstvenog sistema u određenim državama

*Nemačka:* zdravstveni sistem je relativno autonoman od strane države. Sistem je izgrađen na načelu supsidijarnosti, samopomoći, i naglašene uloge porodice u pomoći. Daje se prednost dobrovoljnim organizacijama u odnosu na državu. Svi zaposlenici koji rade više od petnaest sati nedeljno članovi su zdravstveno osiguravajućih fondova. Članstvo je obavezno za studente, penzionere i nezaposlene. Ne osiguravaju se usluge direktno, već se osiguranicima daju potvrde. Većinu zdravstvenih usluga daje privatni sektor, bolnice pod upravom privatnih i lokalnih vlasti. Kasnije se uvođe elementi tržišne racionalnosti u bolnicama. Bolnice su se finansirale prema fiksnoj dnevnoj naplati (Puljiz, 2000:214).

*Švedska:* Zdravstveni sistem je podeljen na nacionalni, regionalni i lokalni nivo. Javno finansiranje, javna kontrola i javno davanje usluga je bitna karakteristika švedskog sistema zdravstva. Ova zemlja ima visok nivo socijalnog transverza, pa i na području zdravstvene pomoći. Problemi zdravstvenog sistema su bili: mala mogućnost izbora bolnica, duge liste čekanja za hirurške intervencije, stariji pacijenti se zadržavaju u bolnicama duže zbog nedostatka staračkih domova, potrebna poboljšanja u psihijatrijskoj pomoći i pomoći starijima. Usledile su promene kao što su privatizacija i smanjeni javni troškovi. Povećao se broj privatnih bolnica i iznos participacije (Puljiz, 2000:217).

*Ujedinjeno Kraljevstvo:* struktura zdravstvenog sistema počiva na tri dela: primarnu pomoć osiguravali su lekari opšte prakse, koji su privatni ali pod ugovorima sa državom; sekundarnu pomoć osiguravale su javne bolnice koje je postavilo ministarstvo; lokalne vlasti, one su izgubile kontrolu nad bolnicama ali su i dalje osiguravale javne i privatne usluge. Karakteristične su promene što se tiče privatizacije unutar nacionalne zdravstvene službe, povećao se i broj osoba osiguranih privatnim osiguranjem (Puljiz, 2000:220).

*Italija:* zdravstveni sistem je privatni, zasnovan na ugovorima između velikog broja zdravstvenih osiguravajućih fondova i privatnih lekara i bolnica. Kasnije se menja; dolazi do formiranja nacionalne zdravstvene službe. Polovina su bile javne, polovina privatne bolnice ali koje su radile za nacionalnu zdravstvenu službu (Puljiz, 2000:224).

*Sjedinjene Američke Države:* Većina troškova zdravstvene pomoći podmiruje se putem privatnog osiguranja. Postojala su dva javna zdrav-

stvena programa: zdravstveno osiguranje starijim od 65 godina (koji plaćaju subvencionalne premije osiguranja) i zdravstvena zaštita siromašnom stanovništvu. Finansirali su se iz opštih poreza i pokrivali većinu bolničkih troškova. Kasnije nastupa novi program zdravstvenog osiguranja za decu. Oni koji nisu zdravstveno osigurani koriste usluge lokalnih bolnica. Pokrivenost javnom zdravstvenoj pomoći je rasla (Puljiz, 2000:226).

*Mađarska:* Imala je državni ali nisko finansiran zdravstveni sistem. Nakon reforme postojala je mogućnost privatne zdravstvene pomoći (Puljiz, 2000:228).

*Evropska unija:* zemlje Evropske unije pokazuju razliku između zdravstvenih sistema. Usvojene su odredbe koje su se odnosile na industrijsku sigurnost, profesionalne bolesti, prevencije nesreće na radnom mestu, zaštita zdravlja svih a posebno mlađih, žena i trudnica. Kasnije je predloženo osam akcijskih programa javnog zdravstva, prihvaćeno je pet: sida i druge zarazne bolesti, rak, zavisnost od droge, nadgledanje zdravlja. Važno im je pitanje mobilnosti pacijenata i mogućnost lečenja u drugim državama (Puljiz, 2000:230).

## 2. Funkcija države u zdravstvenoj zaštiti

Sistem zdravstvene zaštite obuhvata zdravstvenu infrastrukturu koja obezbeđuje spektar programa i usluga i pruža zdravstvenu zaštitu pojedincima, porodicama i zajednici. Svrha sistema zdravstvene zaštite je unapređenje i očuvanje zdravlja ljudi, obezbeđivanje zdravstvenih usluga stanovništvu na efikasan način i koje su uvek dostupne i prihvatljive.

Tamo gde je država u funkciji zdravstvene zaštite lakše se kontrolišu troškovi ali ima poteškoća zadovoljavanja potreba (Puljiz, 2000:233). Kada se promeni uloga države dolazi do reorganizacije zdravstvenih sistema. Zdravstveni sistem nadopunjuje se istraživanjem zadovoljstva građana zdravstvenim sistemom. Kompromis između ograničenih ekonomskih mogućnosti i sve većih društvenih potreba, jako je važan za izgradnju zdravstvenog sistema. Država sa dobro razvijenim zdravstvenim sistemom ima zdravije stanovništvo visok natalitet i niži mortalitet.

### 2.1. Zdravstvena zaštita i osiguranje u Srbiji

Zdravstvena zaštita u Srbiji razvijala se na temeljima bogate tradicije u organizaciji zdravstvenih službi. Početni oblici zdravstvenog osi-

guranja javljaju se tridesetih godina u vidu zdravstvenih zadruga, koje su bile vid dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja zemljoradnika. Zakonom iz 1930. godine predviđena je obaveza formiranja zdravstvenih opština. (Vuković, 2009:129) „Značajan datum u razvoju zdravstvenog osiguranja predstavlja donošenje Zakona o socijalnom osiguranju radnika iz 1922. godine, koji je predviđao određene vidove zdravstvene i materijalne zaštite, u vidu prava na: lekarsku pomoć u trajanju od 6 do 12 meseci; lekove, zavoje, pomoćne sprave za lečenje; lečenje u sanatorijumima i banjsko-klimatskim lečilištima; hranarinu ako je osiguranik nesposoban za rad ili kada bolest traje duže od tri dana, itd.“ (Vuković, 2009:129). Zakon o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenoj službi Srbije donet je 1968. godine i on predstavlja prvi kompletan i moderan zakon, zasnovan na novim saznanjima i odredbama zdravstvene zaštite stanovništva. Zakon o zdravstvenoj zaštiti, koji je donet 1979. godine, uređivao je na jedinstven način pitanja iz domena zdravstvene zaštite i osiguranja, njime su uvedene izvesne promene u sferi finansiranja. Novi zakon o zdravstvenom osiguranju donet je 1992. godine i njime su uređena pitanja koja se tiču prava iz zdravstvenog osiguranja zaposlenih i drugih građana. U narednoj deceniji vršene su izmene i dopune zakona, ali su osnovne odredbe ostale (Vuković, 2009:130,131).

Svako ko ima boravište u državi ima pravo na zdravstvenu zaštitu. Učesnici zdravstvene zaštite su: građani, porodica, ustanove, poslodavci, organizacije, zdravstvena služba, organizacija za zdravstveno osiguranje, opštine gradovi i pokrajine. Zdravstvenu službu čine zdravstvene ustanove, službe i radnici. Zdravstvena zaštita obuhvata:

- očuvanje i unapređenje zdravlja;
- otkrivanje i suzbijanje faktora rizika za nastanak oboljenja, sticanje znanja i navika o zdravom načinu života;
- sprečavanje suzbijanje i rano otkrivanje bolesti;
- pravovremenu dijagnostiku, blagovremeno lečenje, rehabilitaciju obolelih i povređenih;
- informacije koje su stanovništvu potrebne za odgovorno postupanje i za ostvarivanje prava na zdravlje; („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014 i 96/2015).

Obavezno zdravstveno osiguranje imaju grupacije stanovništva koje su izložene povećanom riziku oboljenja (deca, studenti, žene, stariji od 65

godina, osobe sa invaliditetom, lica koja boluju od zaraznih bolesti, monasi i monahinje, lica romske populacije...). Zaposlenima poslodavac je dužan da organizuje i obezbedi zdravstvenu zaštitu koja najmanje obuhvata: lekarske pregledе radi utvrđivanja sposobnosti za rad, sprovođenje mera za rano otkrivanje profesionalnih bolesti, sprečavanje povreda na radu, upoznavanje zaposlenih sa zdravstvenim merama zaštite na radu, obezbeđivanje sanitarno-tehničkih higijenskih uslova, ukazivanje prve pomoći u slučaju povrede. Pojedinac je dužan da čuva svoje zdravlje, zdravlje drugih i životnu i radnu sredinu („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

Načela zdravstvene zaštite su:

- načelo prisutnosti zdravstvene zaštite
- načelo pravičnosti zdravstvene zaštite
- načelo sveobuhvatnosti zdravstvene zaštite
- načelo kontinuiranosti zdravstvene zaštite
- načelo stalnog unapređenja zdravstvene zaštite
- načelo efikasnosti zdravstvene zaštite („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014 i 96/2015).

Svako dete do osamnaest godina ima pravo na najviši mogući standard zdravlja i zdravstvene zaštite. Uz poštovanje ljudskih prava i vrednosti, svaki građanin ima pravo da ostvaruje zdravstvenu zaštitu. Za vreme lečenja i ostvarivanja zdravstvene zaštite, građanin ima svoja prava, ali i dužnosti. Zdravstvena zaštita može se formirati kao dom zdravlja, bolnica, apoteka, zavod, klinika, institut, kliničko-bolnički centar, klinički centar. Zdravstvene ustanove mogu se osnivati sredstvima i u državnoj i u privatnoj svojini. Sve je više privatnih apoteka, klinika i laboratorija. Postoje delatnosti koje privatna praksa ne može da obavlja. Ona mora da ispunи određene uslove, pravila i poštuje zakone. Mora imati svoj naziv i ne sme se oglašavati, samo na određeni način. Dom zdravlja je zdravstvena ustanova na primarnom nivou obavljanja zdravstvene delatnosti. Osniva se na teritoriji jedne ili više opština. To je zdravstvena ustanova u kojoj je obezbeđena preventivna zdravstvena zaštita. Građani mogu birati svog lekara; za neke je to prednost, za neke manu zdravstvene zaštite u ustanovama. Apoteka je takođe zdravstvena ustanova na primarnom nivou, koja obavlja farmaceutske zdravstvene delatnosti. Još jedna ustanova

na primarnom nivou, a to je zavod, sprovodi zdravstvenu zaštitu pojedinih grupacija stanovništva. Zdravstvene ustanove na sekundarnom nivou su bolnica – opšta i specijalna. Na tercijalnom nivou su klinika, institut, kliničko-bolnički centar i klinički centar. Na višem nivou su: zavod za javno zdravlje, zavod za transfuziju krvi, zavod za medicinu rada, zavod za sudsku medicinu, zavod za virusologiju, zavod za vakcine i serume, zavod za antirabilnu zaštitu, zavod za psihofiziološke poremećaje i govornu patologiju i zavod za medicinsku ekologiju („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014 i 96/2015).

Strani državljanji imaju pravo na zdravstvenu zaštitu ako im je priznat status izbeglice ili odobren azil, ako su nastanjeni ili privremeno borave, ali i ako prelaze preko teritorije. Stranci sami snose troškove (ako zdravstvena ustanova nije uspela naplatiti, troškove snosi država iz budžeta). Obavezno zdravstveno osiguranje je zdravstveno osiguranje, kojim se zaposlenima i drugim građanima obuhvaćenim obaveznim zdravstvenim osiguranjem obezbeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu. Zdravstveno osiguranje se ne može preneti na druga lica, ne nasleđuje se. Zdravstveno osiguranje obuhvata osiguranje u slučaju bolesti i povrede van rada, i osiguranje u slučaju povrede na radu ili profesionalne bolesti. Prava iz obavezognog zdravstvenog osiguranja su: pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad osiguranika, pravo na naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite. Onaj koji je zdravstveno osiguran može preko sebe osigurati i užu porodicu – decu, supružnike, roditelje („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

Zdravstvenim osiguranjem se obezbeđuje pravo na zdravstvenu zaštitu i obuhvata:

- mere prevencije i ranog otkrivanja bolesti
- pregled i lečenje žena u vezi sa planiranjem porodice kao i u toku trudnoće, porođaja i materinstva do dvanaest meseci nakon porođaja
- pregled i lečenje u slučaju bolesti i povrede
- pregled i lečenje bolesti usta i zuba
- medicinsku rehabilitaciju u slučaju bolesti i povreda
- lekove i medicinska sredstva
- proteze, ortoze i druga pomagala za kretanje, stajanje i sedenje, pomagala za vid sluh i govor, stomatološke nadoknade („Sl. glasnik RS“,

br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

Hitna medicinska pomoć jeste direktna i trenutna medicinska pomoć koja se pruža da bi se izbeglo dovođenje osiguranika u životnu opasnost. Neophodna zdravstvena zaštita obuhvata zdravstvenu zaštitu koja je odgovarajuća za lečenje bolesti ili povreda osiguranika. Za zdravstvene usluge koje nisu hitne može se utvrditi redosled korišćenja i datum posete zdravstvene ustanove s tim da vreme ne ugrozi stanje bolesnika.

Izvori finansiranja zdravstvene zaštite:

- opšti i specifični porezi (državni budžet)
- obavezno zdravstveno osiguranje (doprinosi)
- dobrovoljno osiguranje (premije osiguranja)
- participacija (učešće u troškovima)
- puna cena usluge (privatna praksa)
- donacije (dobrovoljni prilozi)

(„Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014 i 96/2015).

### **3. Problemi i reforme zdravstvene zaštite i osiguranja**

Početkom devedesetih godina politička kriza, raspad zemlje, rat i sankcije, uslovili su pogoršanje zdravstvenog stanja stanovništva, krizu sistema zdravstvenog osiguranja, pad kvaliteta usluga zdravstvenih službi i jačanje privatnog sektora. Veći troškovi i nedostatak sredstava u fondovima zdravstvenog osiguranja, zahtevali su lično angažovanje osiguranika u snošenju troškova i preusmeravanje na usluge privatne prakse (Vuković, 2009:131). Stanje se u nekoj meri poboljšavalo angažovanjem humanitarnih organizacija u obezbeđenju lekova, sanitetskog materijala i higijenskih sredstava. Vreme krize obeležili su i štrajkovi zdravstvenih radnika zbog niskih zarada i loših uslova rada. Vremenom je stanje delimično sanirano, ali reforme su bile potrebne, rešenja se traže u strukturnim promenama dugoročnog karaktera, sa jasno definisanim merama i programima zdravstvene politike (Vuković, 2009:134). Definisanje zdravstvene politike i vizije razvoja sistema zdravstvene zaštite (2002) i usvajanje Strategije i akcionog plana reformi do 2015. godine označilo je prekretnicu u reformisanju zdravstvenog sistema u Srbiji. Sledile su promene u sferi zakonodavstva i donošenje Zakona o lekovi-

ma i medicinskim sredstvima (2004), Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o zdravstvenom osiguranju i Zakon o komorama zdravstvenih radnika (2005) (Vuković, 2009:135).

Osnovni ciljevi zdravstvene politike (Vuković, 2009:135,136), definisani su kao:

- očuvanje i unapređenje zdravstvenog stanja stanovništva Srbije i jačanje zdravstvenog potencijala nacije
- pravičan i jednak pristup zdravstvenoj zaštiti svim građanima Srbije za iste potrebe, kao i unapređenje zdravstvene zaštite ugroženih populacija
- postavljanje korisnika u centar sistema zdravstvene zaštite
- održivost zdravstvenog sistema, uz transparentnost i selektivnu decentralizaciju u oblastima upravljanja resursima i širenja resursa i načina finansiranja
- poboljšanje funkcionisanja, efikasnosti i kvaliteta zdravstvenog sistema uz definisanje posebnih nacionalnih programa u oblasti kadrova, mreža institucija, tehnologije i medicinskog snabdevanja
- definisanje uloge privatnog sektora u pružanju zdravstvene usluge stanovništvu
- unapređenje kadrovske baze zdravstvene zaštite.

Velika je nezaposlenost, dok istovremeno zaposleni imaju male zarade, koje su osnovica za poreze i doprinose. Mere za reformisanje zdravstvenog sistema osiguranja i zaštite su neophodne: da se javna potrošnja smanji, da se uskladi sa mogućnostima finansija i realnim mogućnostima budžeta Republike i Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje. Usklađivanje potreba stanovništva za korišćenjem zdravstvene zaštite sa raspoloživim finansijskim sredstvima za obezbeđivanje i sprovođenje te zaštite. Poseban problem u pronalaženju tog sklada su sve veće potrebe za zdravstvenom zaštitom, prouzrokovane opštom i zdravstvenom kulturom, produženje životnog veka, povećanja broja starih lica koji koriste zdravstvenu zaštitu, nepovoljnim stanjem u životnoj i radnoj sredini, na jednoj strani, i potrebe da se, na principu međugeneracijske uzajamnosti i solidarnosti, obaveznim zdravstvenim osiguranjem, kao najracionalnijem obliku za obezbeđenje zdravstvene zaštite i drugih prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, obuhvati što veći broj građana (Pjević, 2006:145). Najnovije reforme sistema zdravstvenog osiguranja kod nas podrazumevaju i usklađivanje sistema zdravstvenog osiguranja i sa vremenim tokovima u zemljama Evropske unije (u nekim slučajevima

restruktivno i preuranjeno), što se između ostalog ogleda i kroz usklađivanje prava i standarda iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, u ovom momentu obaveznog i dobrovoljnog (Pjević, 2006:146). Uvedeno je dobrovoljno zdravstveno osiguranje, na principu ravnopravne mogućnosti pružanja ove vrste osiguranja, kako od strane Republičkog zavoda, tako i od drugih osiguravajućih društava. Poseban vid ukupne društvene zaštite osiguranih lica. Najnovijim zakonskim rešenjima data je mogućnost licima, koja nisu obuhvaćena obaveznim zdravstvenim osiguranjem da se uključe u dobrovoljno osiguranje, kako bi za sebe i članove porodice obezbedili pravo na zdravstvenu zaštitu. Sistem zdravstvene zaštite Republike Srbije je mešovitog karaktera, zasnovan na obaveznom zdravstvenom osiguranju, sa doprinosima kao osnovnim izvorom finansiranja. Stalne reforme imaju za cilj da obezbede što bolje medicinske usluge i finansijsku održivost zdravstvenog sistema. Svaka država je izložena demografskim promenama i rastu troškova zdravstvene zaštite. Sistem zdravstvene zaštite u Srbiji karakteriše dobro razvijena mreža zdravstvenih ustanova višeg nivoa zdravstvene zaštite. Zdravstvena politika treba da proizilazi iz ukupne društveno-ekonomski i socijalne politike (Čeke-revac, 2007:29). Mora se posvetiti veća pažnja kvalitetu rada u primarnoj zdravstvenoj zaštiti kao i javnosti rada na nivou domova zdravlja. Važan zadatak u reformi sistema zdravstvene zaštite je obezbeđenje neophodnih usluga odgovarajućeg kvaliteta celokupnom stanovništvu. Relevantni socijalni akteri u procesu reforme sistema socijalne zaštite su: Skupština, Vlada, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo finansija, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo pravde, Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine, Ministarstvo za ekonomski odnose sa inostranstvom, Ministarstvo kulture, organi lokalnih samouprava skupštine opštine i gradova, stalna konferencija gradova i opština, ustanove socijalne zaštite, ustanove iz drugih sistema u nadležnosti pomenutih ministarstava, međunarodna tela i organizacije, organizacije i tela drugih zainteresovanih država i vlada, međunarodne i strane nevladine organizacije, domaće nevladine organizacije, fondovi, fondacije i verske zajednice, privredna društva i preduzetnici, visoko školske ustanove i instituti, građani i korisnici prava i usluga iz sistema socijalne zaštite („Sl. glasnik RS“, br. 108/2005).

#### **4. Istraživanje o zadovoljstvu pacijenata zdravstvenim uslugama**

Zadovoljstvo pacijenata se sve više koristi kao pokazatelj kvaliteta u zdravstvenom sektoru. Zadovoljstvo podrazumeva unutrašnji sklop različitih elemenata kojim mogu u većoj ili manjoj meri da zadovolje korisnika. Na kvalitet zdravstvene zaštite utiče kvalitet rada pojedinog lekara i zdravstvene ustanove, i kvalitet organizacije zdravstvenog sistema u celini. Istraživanje je sprovedeno na području Leskovca, odnosno ispitano je zadovoljstvo pacijenata zdravstvenim uslugama u dve zdravstvene ustanove, primarnog nivoa – Dom zdravlja Leskovac i sekundarnog nivoa – Opšte bolnice Leskovac. Cilj istraživanja je anonimno, anketnim upitnikom, istražiti zadovoljstvo pacijenata zdravstvenim ustanovama. Anketom je obuhvaćeno 100 ispitanika. Više je bilo ispitanika ženske populacije 54%, što pokazuje da je među pacijentima veći procenat žena. U Opštoj bolnici Leskovac su ženske sobe popunjene u odnosu na muške na skoro svakom odeljenju. Najviše ispitanika ima srednje obrazovanje 63% , više i visoko 23%, i osnovno 14%. Većina, odnosno 61% ispitanika je iz okoline Leskovca (okolna sela i prigradska naselja).

Što se tiče Opšte bolnice sa znatno manjom razlikom 53% je više pacijenata sa hitnog prijema nego redovnog prijema 47%. Većina (71%) je nezadovoljna periodom čekanja na prijem, zbog nedostatka bolničkih soba i kreveta. Čak 90% ispitanika je zadovoljno ljubaznosti osoblja i organizacijom službe. Privatnosti i čuvanju ličnih stvari 87% ispitanika je zadovoljno. Prostorom i vremenom za posete 75% je zadovoljno. Ukusom i količinom hrane 78% je zadovoljno. Čistoćom sobe i drugih prostorija 84% je zadovoljno. Ljubaznosti i stručnosti medicinskih sestara 80% zadovoljno. Ljubaznosti, stručnosti i poverenju doktora 95% je zadovoljno. Ostalim osobljem (servirke, čistačice, portiri) 87% zadovoljno. Pristupu informacija 96% zadovoljno. Opremljenost medicinskih sredstava (infuzija, inekcija, lekova...) zadovoljno 67% ispitanika.

Što se tiče Doma zdravlja Leskovac, rezultati su drugačiji. Periodom čekanja za pregled zadovoljno samo 30% ispitanika. Ljubaznosti i organizacijom službe 50% zadovoljno. Privatnosti 80% zadovoljno. Čistoćom prostorija 75% zadovoljno. Ljubaznost i stručnost medicinskih sestara 45% zadovoljno. Ljubaznost, stručnost i poverenje lekara zadovoljno 90%. Ostalim osobljem 86% zadovoljno. Pristupu informacija-

ma 84% zadovoljno. Opremljenost medicinskim sredstvima 59% zadovoljno.

Primedbe što se tiče Opšte bolnice nije bilo; samo pohvale – najviše upućene stručnosti i posvećenosti doktora pacijentima. Kod doma zdravlja primedba je bilo uglavnom zbog čekanja na šalteru, neljubaznosti medicinskih sestara, zbog zakazivanja pregleda za mesec dana i više, dugog čekanja za ultrazvučne i rendgenske snimke i velike gužve u hodnicima.

Istraživanje je pokazalo da su pacijenti u Opštoj bolnici zadovoljniji uslugama nego u Domu zdravlja. Najveći procenat zadovoljnih, u obe ustanove, je svojim lekarima i smatraju ih najljubaznijim. Najmanje su zadovoljni opremljenosti medicinskim sredstvima.

### Zaključak

Zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje i dalje nisu na zavidnom nivou, ma koliko se prilagođavali vremenu i potrebama građana. Svaka država na svoj način organizuje zdravstvenu zaštitu i osiguranje. Naravno u razvijenim zemljama je i zdravstvena zaštita na višem nivou u odnosu na nerazvijene zemlje. Mnogi činioci utiču na zdravstvenu zaštitu i zahtevaju stalne reforme. Glavni problem zdravstvene zaštite je nedostatak izvora finansiranja, zato imućniji ljudi uopšte ne koriste državnu zdravstvenu zaštitu, neki čak nemaju ni zdravstvenu knjižicu. Oni koriste privatno osiguranje, leče se na privatnim klinikama i bolnicama kako bi izbegli duge liste čekanja, a dobili brze i kvalitetne usluge i naravno skupo platili za usluge. Sve je više privatnih klinika ali nemaju svi mogućnosti za takve usluge. Najgore od svega je to da ljudi imaju sve manje poverenja u državne zdravstvene ustanove i sve manje strpljenja. To je posledica i korupcije u zdravstvu i stranačkog zapošljavanja nedovoljno stručnih ljudi. Sve je više lekara koji sa najboljim prosekom rade u fabrikama ili kao konduktéri u autobusu i onih koji odlaze iz zemlje, jer nema posla za njih.

### Literatura:

- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*, Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju* („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US, 119/2012, 99/2014, 123/2014 i 126/2014 - odluka US).

*Zakon o zdravstvenoj zaštiti* („Sl. glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014 i 96/2015).

*Strategija razvoja socijalne zaštite* („Sl. glasnik RS“, br. 108/2005)

Puljiz, V. (2000). Sustavi socijalne politike, U: „Revija za socijalnu politiku“, Zagreb.

Pjević, N. (2006). Reforme sistema zdravstvenog osiguranja i zdravstvene zaštite (koncepti i socijalna politika), U: *Socijalna misao*, br. 2, Beograd: Socijalna misao

Čekerevac, A. (2007). Zdravstvena zaštita u Srbiji – uslov socijalne sigurnosti, U: *Socijalna misao*, vol. 14, br. 4. Beograd: Socijalna misao

# ZAŠTITNIK PRAVA OSIGURANIH LICA

Radmila Radojković<sup>1</sup>

*Rezime:* Oblast zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja izdvaja se kao posebno značajna, budući da se na neposredan način bavi najvažnijom vrednošću pojedinca i ljudske vrste – zdravlјem. Ova oblast regulisana je posebnim zakonima, a u okviru sistema socijalne sigurnosti programi zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja zauzimaju važno, ako ne i centralno, mesto. Da bi se razumela sopstvena prava kao korisnika zdravstvene zaštite i zdravstvenih osiguranika, te karakter sistema socijalne sigurnosti kojim smo obuhvaćeni, neophodno je upoznati se sa osnovnim odredbama zakona koji uređuju oblast zdravlјa. Iskustva iz svakodnevne prakse pružanja i korišćenja zdravstvenih usluga, govore u prilog skromnoj informisanosti osiguranika kako po pitanju prava, tako i po pitanju sopstvenih obaveza. Pojavom zaštitnika prava osiguranih lica koji svoju delatnost obavljaju u zdravstvenim ustanovama, a ispred Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, stvorena je mogućnost za edukaciju osiguranika, efikasnije ostvarivanje njihovih prava, blagovremeno sprečavanje narušavanja istih, te pokušaj stvaranja zadovoljnog korisnika usluga zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja.

*Ključne reči:* zdravstvena zaštita, zdravstveno osiguranje, zaštitnik prava osiguranih lica

## Uvod

*„Kao živa bića, svi želimo da ostvarimo sreću i izbegnemo patnju. Naša želja za zdravlјem, za potpunim fizičkim i psihičkim blagostanjem, izraz je te težnje, jer svako želi da bude dobro, нико не želi da bude bolestan. U skladu s tim, zdravljje nije tek lična stvar, nego briga svih, odgovornost sviju nas“ [Dalaj Lama].*

Prema Svetskoj zdravstvenoj organizaciji (2015) *zdravlje je stanje potpunog fizičkog, psihičkog i socijalnog blagostanja, a ne samo odsustvo bolesti i iznemoglosti.*<sup>2</sup> „U takvom, holističkom pristupu zdravlju naglašava se da na zdravlje utiču brojni društveni činioci i politike van zdravstvenog sektora“ (Razumevanje ljudskih prava: priručnik o obrazovanju za ljudska prava, 2005:110). Zdravlje je uslov kvalitetnog življenja pojedinca, punog razvoja njegovih intelektualnih i emocionalnih potencijala, te svršishodnog

1 Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, radaparada@gmail.com

2 Svetska zdravstvena organizacija (2015). <http://www.who.int/about/en> (15.12.2015).

ostvarenja u porodičnim, profesionalnim i raznolikim društvenim ulogama. Kako je uživanje najvišeg mogućeg standarda zdravlja jedno od fundamentalnih prava svakog ljudskog bića bez obzira na rasnu pripadnost, religijsko opredeljenje, politička uverenja, ekonomsko i socijalno poreklo, društvena briga za zdravlje stanovništva prisutna je na svim nivoima organizacije društva, te uredena posebnim zakonima.

U Republici Srbiji oblast zdravlja regulisana je Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Sl. glasnik, 107/05) i Zakonom o zdravstvenom osiguranju (Zakon o zdravstvenom osiguranju, Sl. glasnik, 107/05). Ovim zakonima definisane su obaveze države, zdravstvenih službi i pojedinaca, a u skladu sa potrebama stanovništva i realnim mogućnostima društva. Zakoni su rezultat definisanja nacionalne zdravstvene politike koje je usledilo nakon 2000. godine.

U prvom i drugom poglavlju ovog rada predstavljene su osnovne odredbe ova dva zakona koje čitaocu omogućavaju da se upozna sa strukturom i načinom funkcionisanja sistema zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja u Republici Srbiji. Primetićemo da zakoni jesu u dovoljnoj meri senzibilisani – u smislu prepoznavanja i obuhvatanja svih kategorija stanovništva, uvažavanja načela dostupnosti prilikom organizacije rada zdravstvene službe, poštovanja načela humanosti i etičnosti u postupku pružanja zdravstvenih usluga i zdravstvenog osiguranja, te iskazane brige za očuvanje životne sredine.

Međutim, u okolnostima nedovršene tranzicije, standard zdravstvene zaštite i osiguranja koji se ovim Zakonima predviđa nije u jednakoj meri ostvaren u svim delovima Republike Srbije. A znanja kojima građani kao korisnici zdravstvenog osiguranja i zdravstvene zaštite raspolažu u pogledu prava i odgovornosti koje su zakonom predviđene, sasvim su skromna. Zbog toga se treće poglavlje ovog rada bavi relativno novim pozivom zaštitnika prava osiguranih lica, ustanovljenim s ciljem kontinuirane edukacije građana po pitanju prava iz oblasti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, sprečavanja narušavanja ovih prava, te povećanja stepena zadovoljstva kod korisnika zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja.

## **1. Zdravstvena zaštita**

Prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, *zdravstvena zaštita definisana je kao organizovana i sveobuhvatna delatnost društva čiji osnovni cilj je ostvarivanje najvišeg mogućeg nivoa očuvanja zdravlja građana.* (Zakon o

zdravstvenoj zaštiti, Sl. glasnik, 107/05, čl. 2). Ona „obuhvata sprovođenje mera za očuvanje i unapređenje zdravlja; sprečavanje, suzbijanje i rano otkrivanje bolesti, povreda i drugih poremećaja zdravlja; te blagovremeno i efikasno lečenje i rehabilitaciju“ (Isto). Svi građani Republike Srbije imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, ali i obavezu da čuvaju i unapređuju sopstveno zdravlje i zdravlje drugih građana, kao i da brinu o svojoj radnoj i životnoj sredini.

,*Društvena briga za zdravlje stanovništva* ostvaruje se na nivou Republike, autonomne pokrajine, opštine, grada, poslodavca i pojedinca“ (Zakon o ZZ, čl. 8). *Obaveza Republike* (Isto, čl. 10) je da uspostavi priorite te donese propise u oblasti zdravstvene zaštite, da sproveđe mere poreske i ekonomске politike kojima se podstiče razvijanje navika o zdravom načinu života, da obezbedi uslove za razvoj integrisanog zdravstvenog informacionog sistema, te da podstiče razvoj naučno-istraživačke delatnosti i usavršavanje stručnjaka u oblasti zdravstvene zaštite. *Obaveza autonomne pokrajine, opštine i grada* (Isto, čl. 13) je da prate zdravstveno stanje stanovništva i rad zdravstvene službe na svojim teritorijama, da stvore uslove za pristupačnost korišćenja primarne zdravstvene zaštite na svojim teritorijama, da podstiču i organizuju sprovođenje zdravstvene zaštite koje se ostvaruje van zdravstvene službe (preduzeća, socijalne i obrazovne institucije, organizacije, udruženja i sl.), te da obezbede sredstva za osnivanje, održavanje i bolju kadrovsku obezbeđenost zdravstvenih ustanova. *Obaveza poslodavaca* (Isto, čl. 14) je da iz svojih sredstava organizuju i obezbeđuju zdravstvenu zaštitu zaposlenih radi stvaranja uslova za zaštitu zdravlja zaposlenog na radnom mestu (lekarski pregledi za utvrđivanje sposobnosti za rad, preventivni pregledi zaposlenih, mere za sprečavanje i rano otkrivanje profesionalnih oboljenja, upoznavanje zaposlenih sa zdravstvenim merama zaštite na radu, obezbeđivanje sanitarnih uslova na radnom mestu, itd.). Istovremeno, *pojedinci su u obavezi* (Isto, čl. 15) da čuvaju sopstveno zdravlje, zdravlje drugih, radnu i životnu sredinu, kao i da se u granicama svojih mogućnosti uključe u društvenu brigu za zdravlje, da povređenom ili bolesnom u hitnom slučaju ukažu prvu pomoć i omoguće mu dostupnost hitne medicinske službe.

Zdravstvena zaštita se, prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti (Zakon, Sl. glasnik, 107/05, čl. 19-24) ostvaruje u skladu sa sledećim načelima: *pristupačnost* (fizički, geografski i ekonomski dostupna, odnosno kulturno prihvatljiva zdravstvena zaštita), *pravičnost* (zabрана diskriminacije po

bilo kom osnovu prilikom pružanja zdravstvene zaštite), *sveobuhvatnost* (uključivanje svih građana Republike u sistem zdravstvene zaštite), *kontinuiranost* (funkcionalno povezan i usklađen po nivoima sistem zdravstvene zaštite), *stalno unapređenje kvaliteta* (povećavanje mogućnosti povoljnog ishoda lečenja i smanjenje rizika u skladu sa savremenim dostignućima medicinske nauke i prakse), *efikasnost* (postizanje najvišeg nivoa zdravstvene zaštite uz najniži utrošak sredstava).

Zdravstvena zaštita ostvaruje se kroz zdravstvenu delatnost. *Zdravstvena delatnost* „obuhvata sprovođenje mera i aktivnosti zdravstvene zaštite koje se, u skladu sa zdravstvenom doktrinom i uz upotrebu zdravstvenih tehnologija, koriste za očuvanje i unapređenje zdravlja ljudi“ (Isto, čl. 5). Pomenute mere i aktivnosti moraju biti zasnovane na naučnim dokazima, bezbedne, efikasne i u skladu sa načelima profesionalne medicinske etike.

Zdravstvenu delatnost obavlja *zdravstvena služba* (Isto, čl. 45). Zdravstvenu službu čine *zdravstvene ustanove u državnoj i zdravstvene ustanove u privatnoj svojini* (tj. *privatna praksa*), koje se osnivaju radi sprovođenja i obezbeđivanja zdravstvene zaštite. Pri čemu zdravstvene ustanove u državnoj svojini obavljaju zdravstvenu delatnost, a privatna praksa određene poslove zdravstvene delatnosti. Zdravstvenu delatnost u ovim službama obavljaju *zdravstveni radnici* (medicinske sestre i tehničari, lekari) i *zdravstveni saradnici* (psiholozi, defektolozi, socijalni radnici) (Isto, čl. 165-166).

*Zdravstvena ustanova se*, prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti (Zakon, Sl. glasnik, 107/05, čl. 46) *može osnovati kao:*

- „dom zdravlja
- apoteka
- bolnica (opšta i specijalna)
- zavod
- zavod za javno zdravlje
- klinika
- institut
- kliničko-bolnički centar
- klinički centar“ (Zakon, čl. 46).

Zdravstvena ustanova može obavljati zdravstvenu delatnost ukoliko ima određen broj i vrstu zdravstvenih radnika, ako raspolaze dijagnostičkom i terapijskom opremom neophodnom za bezbedno pružanje zdravstvene zaštite, ako ima odgovarajuće prostorije za pružanje zdravstvene zaštite i čuvanje lekova i medicinskih sredstava, te ako ima odgovarajuće lekove i

medicinska sredstva za obavljanje zdravstvene delatnosti za koju je osnovana. Zdravstvena ustanova može obavljati zdravstvenu delatnost tek kada Ministarstvo zdravlja rešenjem utvrdi da su ispunjeni svi uslovi predviđeni zakonom za obavljanje zdravstvene delatnosti. O privremenoj zabrani rada ili obavljanja određenih poslova zdravstvene delatnosti takođe odlučuje Ministarstvo zdravlja, kada zdravstvena ustanova prestane da ispunjava neke od uslova predviđenih zakonom, odnosno obavlja zdravstvenu delatnost koja nije utvrđena rešenjem kojim joj je rad odobren. Sve zdravstvene ustanove dužne su da vode zdravstvenu dokumentaciju i evidenciju i da, uz garanciju tajnosti podataka, dostavljaju individualne, zbirne i periodične izveštaje nadležnom zavodu, odnosno Institutu za javno zdravlje.

*Zdravstvena delatnost obavlja se na tri nivoa: primarnom, sekundarnom i tercijarnom.* Zdravstvena delatnost na *primarnom nivou* (Isto, čl. 88) obuhvata: zaštitu i unapređenje zdravlja, sprečavanje i rano otkrivanje bolesti, lečenje, rehabilitaciju bolesnih i povređenih; preventivnu zdravstvenu zaštitu onih grupa stanovništva koje su izložene povećanom riziku obolevanja; zdravstveno vaspitanje i savetovanje; hitnu medicinsku pomoć i sanitetski prevoz; patronažne posete; farmaceutsku zdravstvenu zaštitu; zaštitu mentalnog zdravlja; rehabilitaciju dece i omladine sa smetnjama u telesnom i duševnom razvoju; palijativnu zaštitu. *Ustanove primarne zdravstvene zaštite* su: dom zdravlja, apoteka i zavod (za zdravstvenu zaštitu studenata, zdravstvenu zaštitu radnika, hitnu medicinsku pomoć, gerontologiju i palijativno zbrinjavanje, stomatologiju, plućne bolesti i tuberkulozu, kožno-venerične bolesti). Zdravstvena delatnost na *sekundarnom nivou* (Isto, čl. 90) obuhvata specijalističko-konsultativnu i bolničku zdravstvenu delatnost koja podrazumeva složenije mere i postupke otkrivanja bolesti i povreda, kao i lečenja i rehabilitacije bolesnih i povređenih, te negu i smeštaj u bolnicama. *Ustanove sekundarne zdravstvene zaštite* su opšte i specijalne bolnice. Zdravstvena delatnost na *tercijarnom nivou* (Isto, čl. 91) obuhvata pružanje najsloženijih oblika zdravstvene zaštite i specijalističko-konsultativne i bolničke zdravstvene delatnosti, kao i naučno-istraživačku i obrazovnu delatnost. *Ustanove tercijarne zdravstvene zaštite* su: klinika, institut, kliničko-bolnički centar i klinički centar. Postoje i *ustanove u kojima se zdravstvena delatnost obavlja na više nivoa* (Isto, čl. 119-129). To su zavod za javno zdravlje, zavod za transfuziju krvi, zavod za medicinu rada, zavod za sudsku medicinu, zavod za virusologiju, vakcine i serume, zavod za an-

tirabičnu zaštitu, zavod za psihofiziološke poremećaje i govornu patologiju, te zavod za biocide i medicinsku ekologiju.

## 2. Zdravstveno osiguranje

Sva prava, organizacija i finansiranje zdravstvenog osiguranja uređeni su Zakonom o zdravstvenom osiguranju. U Republici Srbiji postoji obavezno i dodatno zdravstveno osiguranje.

### 2.1. Obavezno zdravstveno osiguranje

Obavezno zdravstveno osiguranje, prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (Zakon, Sl. glasnik, 107/2005, čl. 9) obuhvata:

- „osiguranje za slučaj bolesti i povrede van rada
- osiguranje za slučaj povrede na radu ili profesionalne bolesti“ (Zakon, čl. 9)

Ovo osiguranje se obezbeđuje i sprovodi u Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje, odnosno svim njegovim filijalama. Sredstva za obezbeđivanje prava iz obavezognog zdravstvenog osiguranja ostvaruju se uplatom doprinosa od strane poslodavaca i pojedinaca, kao i iz budžeta Republike Srbije.

*Obavezno zdravstveno osiguranje*, prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (čl. 10-15) ostvaruje se u skladu sa sledećim načelima: *obaveznost* (postojanje obavezognog osiguranja za sve kategorije stanovništva), *solidarnost i uzajamnost* (uspostavljanje sistema zdravstvenog osiguranja u kom me troškove snose svi osiguranici i uplatiocci doprinosa u skladu sa svojim mogućnostima, a prava iz obavezognog osiguranja koristi svako lice kod koga je nastupila bolest), *javnost* (dostupnost informacija u vezi sa pravima iz obavezognog zdravstvenog osiguranja i javnošću rada Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje), *zaštita prava osiguranih lica i zaštita javnog interesa*, *stalno unapređivanje kvaliteta* (praćenje savremenih dostignuća u oblasti obavezognog zdravstvenog osiguranja), *ekonomičnost i efikasnost* (postizanje najvišeg nivoa prava iz obavezognog zdravstvenog osiguranja uz najniži utrošak finansijskih sredstava).

Shodno načelu sveobuhvatnosti, *obaveznim zdravstvenim osiguranjem*, prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (čl. 17) obuhvaćene su sve kategorije stanovništva – zaposleni, civilna lica na službi u vojsci, lica ko-

ja imaju pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti, sveštenici i verski službenici, poljoprivrednici, penzioneri, odnosno članovi porodica navedenih osiguranika. „*Osiguranicima se smatraju i lica koja pripadaju grupaciji stanovništva koja je izložena povećanom riziku obolenja; lica čija je zdravstvena zaštita potrebna u vezi sa sprečavanjem, suzbijanjem, ranim otkrivanjem i lečenjem bolesti od većeg socijalno-medicinskog značaja; kao i lica koja su u kategoriji socijalno ugroženog stanovništva, ako ne ispunjavaju uslove za sticanje svojstva osiguranika iz člana 17. ovog Zakona ili ako prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja ne ostvaruju kao članovi porodice osiguranika*“ (Isto, čl. 22). To su: deca do navršenih 18 godina, školska deca i studenti najkasnije do 26 godina; žene u toku trudnoće i do 12 meseci nakon porođaja; lica starija od 65 godina; osobe sa invaliditetom i mentalno nedovoljno razvijena lica; lica u vezi sa lečenjem od HIV infekcije ili drugih zaraznih bolesti; lica u vezi sa lečenjem malignih bolesti, hemofilije, šećerne bolesti, psihote, epilepsije, multiple skleroze, lica u terminalnoj fazi hronične bubrežne insuficijencije, cistične fibroze, sistemske autoimune bolesti, reumatske groznice, bolesti zavisnosti, oboleli od retkih bolesti, kao i lica obuhvaćena zdravstvenom zaštitom u vezi sa davanjem i primanjem tkiva i organa; monasi i monahinje; korisnici novčane socijalne pomoći i korisnici porodične invalidnine; korisnici stalne novčane pomoći i pomoći za smeštaj u ustanove socijalne zaštite; nezaposlena lica; lica romske nacionalnosti koja zbog tradicionalnog načina života nemaju stalno prebivalište; žrtve nasilja u porodici; žrtve trgovine ljudima.

Svojstvo osiguranog lica utvrđuje se samo po jednom osnovu, a licu kome je ovo svojstvo priznato matična filijala Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje izdaje ispravu o zdravstvenom osiguranju kojom se ovo svojstvo dokazuje.

*Prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja*, prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (čl. 30), su:

- „pravo na zdravstvenu zaštitu
- pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad osiguranika
- pravo na naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite“ (Zakon, čl. 30).

*Pravo na zdravstvenu zaštitu* (Zakon o ZO, čl. 33-34) „obuhvata mere prevencije i ranog otkrivanja bolesti; pregledе i lečenje žena u vezi sa planiranjem porodice kao i u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 me-

seci nakon porođaja; preglede i lečenje u slučaju bolesti i povrede; preglede i lečenje bolesti usta i zuba; medicinsku rehabilitaciju u slučaju bolesti i povrede; lekove i medicinska sredstva; medicinsko-tehnička pomagala za kretanje, stajanje, sedenje, vid, sluh, govor, stomatološke nadoknade i dr.“ (Zakon o ZO, čl. 33-34).

U ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu osiguranim licima obezbeđuje se od 65% do 100% plaćanja od cene zdravstvene usluge iz sredstava obaveznog osiguranja, a u zavisnosti od vrste pružene zdravstvene usluge. *Participacija* (Isto, čl. 48) je novčani iznos do punog iznosa cene zdravstvene usluge ili leka, koji plaća osiguranik iz svojih ličnih sredstava ili iz sredstava dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja. „Zabranjeno je da davalac zdravstvenih usluga naplati zdravstvenu uslugu na koju osigurano lica ima pravo u okviru obaveznog zdravstvenog osiguranja“ (Isto).

Za određene vrste zdravstvenih usluga koje se obezbeđuju iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja i koje nisu hitne može se utvrditi redosled korišćenja odnosno lista čekanja. *Lista čekanja* (Isto, čl. 56) utvrđuje se u zavisnosti od medicinskih indikacija, zdravstvenog stanja osiguranika i datuma javljanja zdravstvenoj ustanovi, a vreme čekanje ne može biti takvo da ugrozi zdravlje ili život osiguranika.

Osiguraniku se može izuzetno odobriti lečenje u inostranstvu, a na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, za lečenje oboljenja, stanja ili povrede, koji se ne mogu uspešno lečiti u Republici Srbiji, a u zemlji u koju se osiguranik upućuje postoji mogućnost za uspešno lečenje.<sup>3</sup>

Za sve vrste usluga koje nisu određene kao pravo iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, Republički fond za zdravstveno osiguranje ima pravo da odbije plaćanje troškova pružanja ovih usluga.<sup>4</sup>

*Pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad*, prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (čl. 73-86) pripada osiguraniku ako je privremeno sprečen za rad usled: bolesti ili povrede van rada, profesionalne bolesti ili povrede na radu, bolesti ili komplikacija u vezi sa održavanjem trudnoće, propisane mere obavezne izolacije kao kliconoše ili zbog pojave zaraznih bolesti u njegovoј okolini, dobrovoljnog davanja organa i tkiva (izuzev dobrovoljnog davanja krvи), nege bolesnog člana uže poro-

<sup>3</sup> Vlada Republike Srbije je 30. avgusta 2014. godine osnovala Budžetski fond za lečenje oboljenja, stanja ili povreda koje se ne mogu uspešno lečiti u Republici Srbiji.

<sup>4</sup> Lista zdravstvenih usluga koje se ne obezbeđuju u obaveznom zdravstvenom osiguranju dostupna u Zakonu o zdravstvenom osiguranju, član 61.

dice, odnosno jer je određen za pratioca bolesnog osiguranog lica upućenog na lečenje ili lekarski pregled u drugo mesto i dok boravi kao pratilec u stacionarnoj zdravstvenoj ustanovi.

Početak, trajanje i završetak privremene sprečenosti za rad određuje stručno-medicinski organ Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje (lekarska komisija), odnosno, njegove matične filijale. Ukoliko lekarska komisija oceni da zdravstveno stanje osiguranika ukazuje na gubitak radne sposobnosti, odnosno da se ne očekuje poboljšanje zdravstvenog stanja osiguranika koje bi mu omogućilo vraćanje radne sposobnosti, dužna je da osiguranika uputi nadležnom organu za ocenu radne sposobnosti, odnosno invalidnosti tj. invalidskoj komisiji.

Osiguraniku privremeno sprečenom za rad ne pripada pravo na nadoknadu zarade ukoliko je: namerno prouzrokovao nesposobnost za rad, nesposobnost za rad prouzrokovana akutnim pijanstvom ili upotrebom psihotropskih supstanci, namerno sprečavao ozdravljenje, bez opravdanog razloga odbio lečenje, bez opravdanog razloga odbio da se odazove pozivu lekarske komisije, za vreme privremene sprečenosti za rad bio angažovan na drugim aktivnostima kojima ostvaruje prihode, bez dozvole lekarske komisije otplovao iz mesta prebivališta, lekarska komisija utvrdila da osiguranik ne postupa po uputstvu za lečenje.

*Pravo na naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite*, prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (čl. 104-108) „obezbeđuje se osiguranim licima, kao i pratiocu osiguranog lica, u slučaju upućivanja u zdravstvenu ustanovu van područja matične filijale u vezi sa ostvarivanjem zdravstvene zaštite ili radi ocene privremene sprečenosti za rad (Zakon, čl. 104-108), ako je zdravstvena ustanova udaljena najmanje 50 kilometara. „Osiguranici imaju pravo na naknadu troškova prevoza prema najkraćoj relaciji u visini cene koštanja karte autobusa ili drugog razreda voza“ (Isto). Po nalogu lekarske komisije osiguranik u ove svrhe može koristiti i sanitetska kola.

O svim pitanjima koja se tiču korišćenja prava na zdravstvenu zaštitu, ocenjivanja privremene sprečenosti za rad i ostvarivanja prava na naknadu troškova prevoza odlučuju stručno-medicinski organi Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, odnosno matične filijale. *Stručno-medicinski organi su: izabrani lekar, prvostepena i drugostepena lekarska komisija* (Zakon o ZO, čl. 145). Osiguranik koji smatra da je o njegovom pravu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja doneta odluka u suprotnosti sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju, ima pravo da pokrene postupak zašti-

te prava pred nadležnim organom (Isto, čl. 174). *Nadležni organi* u ovom slučaju su: *matična filijala* (u prvom stepenu), *Pokrajinski fond za zdravstveno osiguranje i Republički fond za zdravstveno osiguranje* (u drugom stepenu). Nadležni organi dužni su da osiguraniku pruže savete i uputstva o korišćenju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, da mu obezbeđe stručnu i pravnu pomoć „ukoliko osiguranik smatra da su mu prava iz zdravstvenog osiguranja pružena u suprotnosti sa zakonom, te da preduzmu mere prema davaocu zdravstvene usluge koji ne postupa u skladu sa ovim Zakonom“ (Isto).

## 2.2. Dobrovoljno zdravstveno osiguranje

Dobrovoljno zdravstveno osiguranje može organizovati i sprovoditi: Republički fond za zdravstveno osiguranje, fondovi za dobrovoljno osiguranje, pravna lica koja obavljaju delatnost osiguranja.

Dobrovoljno zdravstveno osiguranje može biti organizovano kao *paralelno, dodatno i privatno*. „*Paralelnim osiguranjem* se pokrivaju troškovi zdravstvene zaštite koji nastaju kada obavezno osigurano lice ostvaruje usluge na drugačiji način od propisanog postupka. Dodatno osiguranje pokriva troškove zdravstvenih usluga, lekova, medicinsko-tehničkih pomagala i novčanih naknada, koji nisu pokriveni obaveznim osiguranjem. Privatno zdravstveno osiguranje je osiguranje lica koja nisu uključena u sistem obaveznog osiguranja“ (Vuković, 2009:167).

## 3. Zaštitnik prava osiguranih lica

U cilju ostvarenja većeg stepena saradnje osiguranih lica sa Republičkim zavodom za zdravstveno osiguranje, Zavod 2013. godine uvodi *zaštitnike prava osiguranih lica* koji u narednih godinu dana postaju dostupni u ustanovama primarne, sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite širom Republike Srbije. *Misija zaštitnika prava osiguranih lica* je „da se beskompromisno bori za prava osiguranih lica i njihovo ostvarivanje u skladu sa mogućnostima i zakonskim i podzakonskim aktima iz oblasti zdravstvenog osiguranja“ (Organizacija načina i postupka zaštite prava osiguranih lica RFZO, 2013:3).

*Zaštitnik prava osiguranih lica obavlja poslove* (Pravilnik, 2013, čl. 6) zaštite prava osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja, pruža informacije

i stručnu tehničku pomoć osiguranim licima u vezi sa zaštitom ovih prava, obaveštava Sektor za kontrolu o nepravilnostima u vezi sa izvršavanjem ugovornih obaveza davaoca zdravstvenih usluga, vodi evidenciju o broju i vrsti povreda prava iz zdravstvenog osiguranja, te o svom radu izveštava sektor za kontrolu. U svom radu zaštitnik prava osiguranih lica rukovodi se Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i Zakonom o zdravstvenom osiguranju, te posebnim pravilnicima kojima su detaljnije definisane različite odredbe ovih zakona. U Republici Srbiji je trenutno aktivno 162 zaštitnika prava osiguranih lica na primarnom, 106 na sekundarnom i 64 na tercijarnom nivou zdravstvene zaštite. U ukupno 145 ustanova sva tri nivoa zdravstvene zaštite dostupne su usluge zaštitnika prava osiguranih lica (Organizacija načina i postupka zaštite prava osiguranih lica RFZO, 2013: 8-9). Osiguranim licima kojima se pruža zdravstvena zaštita u ustanovama u kojima nije obezbeđen rad zaštitnika prava osiguranih lica, omogućeno je da prijave o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja podnesu šefu ispostave filijale RFZO na čijem području se nalazi zdravstvena ustanova, a koja se potom službenim putem prosleđuje zaštitniku prava osiguranih lica u najbližoj zdravstvenoj ustanovi radi daljeg postupanja. Na poslovima zaštitnika prava osiguranih lica raspoređeni su zaposleni Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje koji imaju stečeno visoko obrazovanje iz oblasti prava, medicine, stomatologije, farmacije i ekonomije.

Nadzor nad radom zaštitnika prava osiguranih lica, kao i izveštaje o njegovom radu, vrši i podnosi Sektor za kontrolu pri Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje.

### 3.1. Prijava o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja

Svako osigurano lice koje smatra da mu je uskraćeno ili povređeno pravo iz zdravstvenog osiguranja, ima pravo da podnese **prijavu o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja** pismeno ili usmeno na zapisnik (Pravilnik, 2013, čl. 7). Prijava se podnosi zaštitniku prava osiguranih lica. Zaštitnik je dužan da prijavu evidentira i postupi po istoj. Po primljenoj prijavi zaštitnik se obraća usmeno rukovodiocu organizacione jedinice davaoca zdravstvene usluge na koju se odnosi prijava i traži obaveštenja povodom podnete prijave. Na osnovu prikupljenih obaveštenja i okolnosti u vezi sa podnetom prijavom, zaštitnik sastavlja *službenu belešku*. U slučaju da zaštitnik na osnovu prikupljenih obaveštenja i utvrđenih okolnosti ne može da postupi po podnetoj prijavi, obaveštava Sektor za kontrolu Republičkog

fonda za zdravstveno osiguranje koji preduzima dalje mere iz svoje nadležnosti. Takođe, ukoliko zaštitnik prava osiguranih lica ustanovi da je podneta prijava u nadležnosti drugog organa, istu pisanim putem prosleđuje na dalje postupanje nadležnom organu o čemu se obaveštava Sektor za kontrolu. O svim preduzetim merama, bez obzira da li su u nadležnosti zaštitnika prava osiguranih lica, Sektora za kontrolu Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje ili nekog drugog organa, obavezno se obaveštava podnositelj prijave. *Odgovor na prijavu povrede prava iz zdravstvenog osiguranja* je pismeni odgovor zaštitnika prava osiguranih lica kojim se podnositelj prijave obaveštava da je njegova prijava prosleđena nadležnom organu, te kako bi osigurano lice trebalo da postupi u slučaju utvrđene povrede prava.

### **3.2. Izveštaj o radu zaštitnika prava osiguranih lica**

Zaštitnicima prava osiguranih lica *u periodu od 01.01. do 30.06.2015. godine ukupno je podneto 138 prijava.*<sup>5</sup> (Izveštaj RFZO, 2015). Po broju evidentiranih prijava o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja izdvajaju se DZ Novi Sad (28) i KC Vojvodine (25). Dok se u ostalim zdravstvenim ustanovama broj podnetih prijava kreće od jedne do devet prijava. Od ukupno 145 ustanova u kojima je obezbeđena zaštita prava osiguranih lica, prijave o povredi prava evidentirane su u 30 zdravstvenih ustanova. Od 138 prijava o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja, koje su podnela osigurana lica, postupanjem zaštitnika *utvrđena je osnovanost istih u 36 slučajeva*, za 97 podnetih prijava utvrđeno je da nije došlo do povrede prava iz zdravstvenog osiguranja, dok 5 prijava nije razmatrano iz razloga što iste nisu podnete od strane osiguranih lica, odnosno njihovih pravnih zastupnika. *Najčešći razlozi podnošenja prijave su:* nemogućnost zakazivanja specijalističkog pregleda u roku od 30 dana i nemogućnost obavljanja zakazanog specijalističkog pregleda. Prijave o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja, za koje je utvrđeno da nisu u nadležnosti zaštitnika prava osiguranih lica (koje su se odnosile na neljubaznost medicinskog osoblja, dugo čekanje u redovima za zakazivanje i obavljanje pregleda, način lečenja i slično), prosleđivane su na dalju nadležnost i to: 77 prijava je prosleđeno direktorima zdravstvenih ustanova, sedam prijava zdravstvenoj inspekciji Ministarstva zdravlja i dve prijave savetniku

<sup>5</sup> Svi podaci koji se spominju u ovom delu teksta preuzeti su iz Izveštaja o radu zaštitnika prava osiguranih lica u periodu 01. januara do 30. juna 2015. godine, koji je načinio Republički fond za zdravstveno osiguranje..

za zaštitu prava pacijenata. *Ukupan broj osiguranih lica koja su se obratila zaštitnicima prava osiguranih lica* u pomenutom periodu, a radi dobijanja informacija u vezi sa pravima iz zdravstvenog osiguranja i koja su se obratila zbog problema u vezi sa ostvarivanjem prava iz zdravstvenog osiguranja je 11571. Broj osiguranih lica koja su se obratila sa pitanjima u vezi sa ostvarivanjem prava iz zdravstvenog osiguranja 7523, broj osiguranih lica kojima je pružena pomoć u ostvarivanju prava iz zdravstvenog osiguranja 4048.

### 3.3. Značaj zaštitnika prava osiguranih lica

Prisustvo zaštitnika prava osiguranih lica u zdravstvenim ustanovama značajno je iz nekoliko razloga. Zaštitnik obaveštava javnost o pravima iz zdravstvenog osiguranja, edukuje osigurana lica i medicinske radnike o ovim pravima, te unapređuje partnerski odnos sa davaocima zdravstvenih usluga i nevladinim sektorom (Organizacija načina i postupka zaštite prava osiguranih lica RFZO, 2013:12–13). Svojim prisustvom u prostorijama davaoca zdravstvenih usluga i neposrednim pružanjem pomoći u ostvarivanju prava, zaštitnik sprečava da do povrede prava uopšte i dođe. „Kontinuirana analiza podataka dostavljenih od strane zaštitnika prava osiguranih lica omogućava detektovanje problema u ostvarivanju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i istovremeno preduzimanje aktivnosti radi korigovanja svake eventualne negativne prakse i kroz preventivno delovanje putem informisanja kako osiguranih lica tako i davaoca zdravstvenih usluga, sa krajnjim ciljem da se zdravstvena zaštita učini dostupnijom i kvalitetnijom i da pacijent odnosno osigurano lice bude u središtu zdravstvenog sistema“ (Izveštaj RFZO, 2015: 14). „Jačanje kontrolne funkcije RFZO u skladu sa Strategijom razvoja zdravstvenog osiguranja u Srbiji, kroz funkciju zaštitnika prava osiguranih lica, ima za cilj unapređenje ostvarivanja prava osiguranih lica, racionalno i namensko trošenje sredstava RFZO, unapređenje zdravstvenog sistema u Republici Srbiji, sa krajnjim ciljem da osigurana lica budu zadovoljna sistemom zdravstvene zaštite u RS“ (Organizacija načina i postupka zaštite prava osiguranih lica RFZO, 2013: 13).

### Zaključak

Zakoni kojima se uređuju oblasti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja moraju uvek biti podložni reviziji, izmeni i dopuni. Budući da regu-

lišu najvažniju vrednost pojedinca i ljudske vrste – zdravlje. Oni se ne smeju prilagođavati isključivo zahtevima i pravilnostima tržišta i kapitala, niti se njima sme manipulisati s bilo kojim ideološkim predznakom. Unapređenje oblasti zdravstvene zaštite i osiguranja moguće je samo uz uvažavanje potreba i iskustava korisnika zdravstvenih usluga, odnosno osiguranika, a konstruktivan kritički stav spram sopstvenih iskustava zahteva dobru informisanost u pogledu sopstvenih prava i obaveza, u ovom slučaju u oblasti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja. Stoga se relativno nov poziv zaštitnika prava osiguranih lica, u svojoj edukatorskoj i moderatorskoj ulozi, pokazuje kao vrlo značajan. Obrazujući osiguranike u pogledu njihovih prava i obaveza, a neretko i same zdravstvene radnike i saradnike, te nadzirući davaoce zdravstvenih usluga koji nisu uvek radi da interes korisnika stave ispred finansijskog interesa svojih ustanova, zaštitnici prava osiguranih lica pojavljuju se kao primer dobre prakse. U okolnostima nedovršene tranzicije, sa devastiranom zaostavštinom društvene i ekonomске krize iz 1990-ih godina, neregularnosti u sferi zdravstvene zaštite i osiguranja su još uvek prisutne i ne uvek sankcionisane. Edukovani osiguranik koji je upoznat sa sopstvenim pravima, ali razume i svoje obaveze, ne samo što bi se jednostavnije kretao u sistemu zdravstvene zaštite i osiguranja, već bi blagovremeno i konstruktivno mogao da ukaže na sve nepravilnosti na koje u ovom sistemu nailazi. Na taj način saučestvujući u stvaranju efikasnijeg, pravičnijeg i kvalitetnijeg sistema zdravstvene zaštite i osiguranja – u skladu sa sopstvenim potrebama i na zadovoljstvo svih korisnika.

### Literatura:

- Izveštaj o radu zaštitnika prava osiguranih lica u period 1. januara do 30. juna 2015. godine* (2015). Beograd: Republički fond za zdravstveno osiguranje.
- Organizacija načina i postupka zaštite prava osiguranih lica Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje* (2013). Beograd: Republički fond za zdravstveno osiguranje.
- Pravilnik o načinu i postupku zaštite prava osiguranih lica Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, „Službeni glasnik RS“ br. 68/13.*
- Razumevanje ljudskih prava: priručnik o obrazovanju za ljudska prava* (2005). Beograd: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava SiCG i Beogradski centar za ljudska prava.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013, 93/2014 i 96/2015.*
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, 109/2005, 57/2011, 110/2012, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014.*
- Zakon o pravima pacijenata, „Službeni glasnik RS“ br. 45/13.*

# IV DEO

## Osiguranje nezaposlenih



# **NEZAPOSLENOST I SIROMAŠTVO, OSIGURANJE NEZAPOSLENIH**

Suzana Borota<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu su predstavljena pojmovna određenja siromaštva i nezaposlenosti, njihove odrednice, Zakon o osiguranju u slučaju nezaposlenosti u Evropi i Srbiji, mere aktivne politike i drugih oblika zapošljavanja. Na kraju rada je dat statistički prikaz broja nezaposlenih i siromašnih u Srbiji kao i istraživanje o životnoj situaciji u kojoj se nalaze korisnici osiguranja u slučaju nezaposlenosti u naselju Velika Drenova.

*Ključne reči:* nezaposlenost, siromaštvo, osiguranje u slučaju nezaposlenosti

## **Uvod**

Siromaštvo i nezaposlenost predstavljaju globalne probleme, koji već duže vreme okupiraju pažnju istraživača i javnosti. Radi se na sprečavanju njihovih uzroka kao i na rešavanju ovih centralnih svetskih problema. Dugotrajna nezaposlenost često vodi u siromaštvo, a sa sobom nosi i niz drugih problema koji mogu dovesti do socijalne isključenosti pojedinca. Pojam siromaštva se neprestano modifikuje i prilagođava vremenskom i društvenom kontekstu, tako da trenutno danas nije usmeren samo na materijalni aspekt već i na sam kvalitet života. Zaposlenje, osim što obezbeđuje određenu materijalnu potporu, pruža pojedincu i dodatnu svrhu i ispunjenost. Upravo iz tih razloga ovi problemi su danas u centru pažnje jer oni doprinose samom društvenom razvoju i napretku.

Kapitalističko doba nosi sa sobom neizvesnost i promene na tržištu rada, što dovodi do porasta broja nezaposlenih. U Srbiji je neusklađenost tržišta sa ponudom i potražnjom radne snage veliki problem. Pojedincima je teško da se prilagode novim potrebama i odgovore na njih. Ne postoji dovoljno znanja kao ni dovoljno motivacije za izlazak iz problema. Ljudi se prepuštaju državi i socijalnoj pomoći, umesto da aktivno rade na poboljšanju svojih mogućnosti i iskoriste mere aktivne politike zapošljavanja koje im se nude. Problem u ruralnim područjima je još izraženiji, stanovništvo se tu uglavnom bavi sivom ekonomijom, nalaze alternativne izvore prihoda. „U Srbiji je sazrelo uverenje da je potrebno razvijati nove mehanizme da se smanji siromaštvo među, na primer, seoskom populacijom ili stari-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, borota91@gmail.com

ma. Jedan od načina da se to postigne je upravo proširivanje perspektive iz koje posmatramo siromaštvo i kreiranje javnih politika koje će se baviti i nedostatkom materijalnih sredstava, dakle, siromaštvom, ali i nemogućnošću da se koriste javne usluge ili nedovoljnom uključenošću u privredne tokove i tržište rada“ (Babović, 2011:11).

## **1. Pojmovna određenja**

Pre nego što se pristupi problematici siromaštva, nezaposlenosti i osiguranju nezaposlenih, bitno je pojmovno odrediti svaki od tih termina.

### **1.1. Siromaštvo**

Siromaštvo predstavlja društveni problem, i ono što je za njega specifično je to da je ono neželjeni društveni problem. Postoje tri područja oko kojih se autori sukobljavaju kada definišu pojam siromaštva (Haralambos, 2002:291–293):

1. Apsolutno i relativno siromaštvo: jedni naučnici se zalažu za merenje siromaštva u skladu sa absolutnim određenjem siromaštva, a to znači „ljudi su siromašni ako nemaju sredstva za život dostojan čoveka“ (Haralambos, 2002:291). Drugi su zagovornici relativnog siromaštva, gde se „definicija mora odnositi na merila određenog društva u određenom vremenu“ (Haralambos, 2002:191), što znači zavisno o bogatstvu datog društva.

2. Materijalna i višestruka depriviranost: jedni sociolozi „tvrde da se siromaštvo sastoji od manjka materijalnih sredstava (Haralambos, 2002:191); drugi se zalažu za višestruku depriviranost, gde nije uključena samo materijalna depriviranost. „Tako neki dokazuju da se aspektima siromaštva mogu smatrati i neodgovarajuće mogućnosti školovanja, loši uvjeti rada ili nedostatak moći“ (Haralambos, 2002:191). Pojedini sociolozi koriste izraz i socijalna isključenost.

3. Nejednakost i siromaštvo: jedno gledište se odnosi na to da u svakom društvu gde postoje nejednakosti, postoji i siromaštvo i rešenje za problem siromaštva bi bilo ukidanje nejednakosti. Drugo gledište se odnosi na postojanje nejednakost u društvu, ali sa jasno utvrđenom granicom siromaštva, koja se nalazi ispod prosečnog primanja. Svi ispod te granice se smatraju siromašnima. Tako je moguće društvo u kome postoji nejednakost, ali ne i siromaštvo, pod uslovom ako se ne pređe ispod granice siromaštva.

Indikatori EU za merenje siromaštva su:

– „Linija siromaštva – ono što je neophodno za elementarnu reprodukciju. Svetska banka odredila je minimalna sredstva neophodna za preživljavanje pojedinca, tako da je po njoj siromašan svako ko troši manje od 2,4 američka dolara dnevno. U Srbiji se meri po ekvivalentnom odraslom koliko dinara mesečno mu je neophodno za elementarnu reprodukciju.

– Stopa siromaštva – ili procenat siromašnih i predstavlja učešće siromašnih pripadnika date populacije u celoj populaciji.

– Dubina siromaštva – stopa siromaštva daje samo broj siromašnih tj. broj onih čija je potrošnja ispod linije siromaštva, ali ne i intenzitet njihovog siromaštva. Zato se koristi dubina siromaštva kao mera koja pokazuje koliko je njihova potrošnja ispod linije siromaštva. Ova mera meri deficit siromaštva cele populacije, ali i pokazuje koliko je resursa potrebno da se siromaštvo potpuno eliminiše.

– Oština siromaštva – izražava nejednakost među samim siromašnima i daje veći ponder najsilnijima“ (Dimitrijević, Kuburić, 2015:122).

## 1.2. Nezaposlenost i osiguranje nezaposlenih

Definisati nezaposlenost nije jednostavno, ipak „postoji suglasnost oko tri temeljna kriterija nezaposlenosti: Nezaposlen je onaj čovek koji je bez plaćenog rada, koji je spreman raditi i koji se nastoji zaposliti unutar određenog referentnog vremenskog razdoblja“ (Puljiz, 2005:240).

Nezaposlenost varira u zavisnosti od ekonomskih i političkih činilaca. Njeni uzroci mogu biti ekomska kriza, propast preduzeća, kao i individualno ponašanje pojedinca. Ona neravnomerno zahvata pojedine kategorije zaposlenih. Upravo zbog svoje nepredvidljivosti i neprirodnosti, osiguranje od nezaposlenosti je bilo teško uvesti.

Pre uvođenja osiguranja od nezaposlenosti ustav prema onima koji nisu radili je uglavnom bio negativan. Oni su se delili na dostoje (bolesni i deca) i nedostojne siromašne. Dostojnima je trebalo pomoći, a drugima ne, jer su sami krivi zbog svoje situacije, jer ih je tu dovela lenjost. 15. i 19. vek je poznat pod represijom nad skitnicama koja je trajala do pojave industrijskog doba.

Prvo su stvorene zajednice uzajamne pomoći koje su između ostalog i pomagale nezaposlene članove. Nacionalni sistemi osiguranja nezapo-

slenosti izgrađeni su u zapadnoevropskim zemljama početkom 20. veka. Pojavile su se dve vrste osiguranja nezaposlenih (Puljiz, 2005:243–246):

A. Subvencijsko dobrovoljno nacionalno osiguranje nezaposlenih: uvedeno je u Francuskoj 1905. godine. Visina subvencija je zavisila o visini sredstava prikupljenih u dobrovoljnim fondovima. Ovo osiguranje su koristile još i: Norveška, Holandija, Belgija, Švajcarska, Finska, Danska i Švedska. Poslednje tri i danas koriste dobrovoljno osiguranje.<sup>2</sup>

B. Obavezno osiguranje nezaposlenih: osnovni argument za kasno uvođenje ovog osiguranja je to da oni koji dobijaju dobijaju pomoć neće hteti raditi. Za njegovo dobijanje uvedeni su različiti kriterijumi kao što su: da nezaposleni nisu izgubili posao svojom krivicom, da su plaćali propisane doprinose. Ono je takođe vremenski ograničeno, na taj način se stimuliše traženje novog posla. Tokom vremena, osiguranjem se obuhvataju i poljoprivredni radnici. Međunarodna organizacija rada 1919. godine je usvojila Preporuku o nezaposlenosti kojom podstiče sve države da uvedu ovu vrstu osiguranja, koje finansiraju radnici, poslodavci i država, a doprinosi su isti za sve. Države koje koriste ovo osiguranje su: Velika Britanija, Austrija, Belgija, Francuska, Italija, Irska, Holandija, Norveška, Nemačka, Švajcarska.<sup>3</sup> Pojedine zemlje, Italija i Francuska, uvode programe osiguranja za kolektivno otpuštene radnike. Velika Britanija, Irska i Finska, uvode osiguranje i u slučaju ekonomskih promena, gde se osigurniku koji zbog njih izgubi posao daje naknada, čak i ako se on odmah iznova zaposli.

U Srbiji briga o radnicima počinje u 19. veku. Prvo se osniva 1829. godine, sklonište za radnike u Kruševcu. Godine 1850. državni organi Kneževine Srbije počinju da brinu o nezaposlenima. Tokom 1921. godine usvaja se Zakon o zaštiti radnika koji je regulisao delovanje berze rada. Ovaj Zakon nije pokrivalo osiguranje nezaposlenih. U periodu od 1927–28. godine nastaju izmene na osnovu Finansijskog zakona, davala se redovna pomoć licima bez zaposlenja. Prvi zakon o zapošljavanju donet je 1952. godine. Tada počinje da se vodi i evidencija o broju nezaposlenih. Službe za zapošljavanje u periodu 1965. do 1975. godine stvaraju zajednice zapošljavanja i ostaju kao takve do 1989. godine, nakon toga prelaze u Republički fond za zapošljavanje (1990–1992), Republički zavod za tržište rada (1992–2003) i Nacionalnu službu za zapošljavanje (2003) (Vuković, 2009:175–177).

---

2 Videti: Prilog br. 1

3 Videti: Prilog br. 1

## 2. Obeležja sistema osiguranja nezaposlenih

Postoje četiri osnovna obeležja prema kojima je moguće razlikovati sisteme osiguranja nezaposlenosti: izdašnost, kontrola, uticaj države i redistribucija (Puljiz, 2005:246).

Izdašnost kao obeležje se iskazuje kroz visinu naknade s obzirom na prethodnu platu osiguranika i dužinu plaćanja naknade. Za visinu naknade može da se koristi i prosek plata ostvarenih u industriji. Trajanje naknade je uglavnom ograničeno na nedelje i mesece.

„Kontrola nezaposlenih se ostvaruje definiranjem uvjeta primanja naknade, dužinom razdoblja čekanja na početak primanja naknade i diskvalifikacijskim razdobljem“ (Puljiz, 2005: 247). Pravo na naknadu nezaposleni radnik neće imati ako samovoljno napusti zaposlenje, ili ako odbije ponudu za zaposlenje, ili pak prekvalifikaciju.

Uticaj države određen je tipom osiguranja od nezaposlenosti. Osiguranje mogu finansirati, radnici, poslodavci ili država. Moguća je i kombinacija njihovih finansiranja.

Redistribucija se odnosi na način na koji se prikupljeni doprinosi naknadama raspoređuju osiguranicima. Postoje tri načina za određivanje doprinosa i naknada: „određeni postotak plaće (*earnings related*), jednak iznos naknade (*flat rate*) i obrnuti postotak s obzirom na platu (*inversely earnings related*)“ (Puljiz, 2005:147). Moguće su i kombinacije ove tri mogućnosti.

Onima kojima je istekao vremenski period na naknadu mogu ostvariti druge oblike pomoći, na primer: mogu tražiti socijalnu pomoć uz prethodnu proveru prihoda.

## 3. Aktivna politika i novi oblici politike prema nezaposlenima

Aktivna politika nalazi svoje korene u srednjem veku i među puritancima. Oni siromaštvo „smatraju grijehom, ono je rezultat lijenosti koju treba suzbiti radom, a ne milostinjom, jer milostinja zadržava siromašne u bijedi“ (Puljiz, 2005:250). Formiraju se radni fondovi milosrđa u Francuskoj, u SAD primenom aktivne politike u Nju Dilu (eng. *New Deal*), organizuju se javni radovi za tri miliona nezaposlenih. Dalje se aktivna politika zapošljavanja dobro razvija u skandinavskim zemljama.

Politika aktivnog zapošljavanja „podrazumijeva tri temeljne vrste državne intervencije na tržištu rada: posredovanje kojem je cilj usklađivanje ponude i potražnje radnih mesta, obrazovanje za tržište rada, i neprestalno stvaranje radnih mjesta bilo u javnom sektoru, bilo sufinanciranjem zapošljavanja u privatnom sektoru“ (Puljiz, 2005: 252).

„Osnovni instrument planiranja aktivne politike predstavlja Nacionalni plan kojim se utvrđuje program i mere zapošljavanja za narednu godinu i trogodišnji okvirni planovi zapošljavanja. Akcioni plan je osnov za budžetsku dodelu sredstava, odnosno finansijski okvir za politiku zapošljavanja sa precizno definisanim pojedinačnim merama i aktivnostima. Ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja priprema i sprovodi Akcioni plan i koordinira rad svih subjekata koji učestvuju u njegovom sproveđenju“ (Vuković, 2009:202).<sup>4</sup>

Javljuju se i novi oblici politike prema zaposlenima, čija je osnovna pretpostavka „da izdašne i dugotrajne naknade destimuliraju zapošljavanje, ugrožavaju ekonomski rast i povećavaju socijalne probleme“ (Puljiz, 2005: 252). U skladu sa tim se u Britaniji uvodi dozvola za traženje posla 1996. godine. Svi nezaposleni su u obavezi da traže posao, da budu u kontaktu sa tržistem rada. Danska uspostavlja rotaciju zaposlenih, organizuje obrazovne kurseve, razvija javne servise koji nude posao u oblastima kulture i zaštite životne sredine, mere usklađivanja roditeljskih obaveza i zaposlenosti, mere na lokalnom nivou za suzbijanje siromaštva, programi za osobe sa invaliditetom i stare, sa ciljem njihove integracije u svet rada.

#### **4. Zakon o osiguranju za slučaj nezaposlenosti u Srbiji**

U Zakonu RS o osiguranju za slučaj nezaposlenosti navodi se da je to osiguranje „deo sistema obavezognog socijalnog osiguranja građana kojima se obezbeđuju prava za slučaj nezaposlenosti na načelima obaveznosti, uzajamnosti i solidarnosti“ (Službeni glasnik RS, 36/2009).

Prava koja se njime obezbeđuju su sledeća (Službeni glasnik RS, 36/2009):

- Novčana naknada;
- Zdravstveno osiguranje i penzijsko i invalidsko osiguranje u skladu sa zakonom;
- Druga prava u skladu sa zakonom.

---

<sup>4</sup> Pogledati obuhvat i mre aktivne politike zapošljavanja u Prilogu br. 2

Na novčanu naknadu ima lice koje je bilo osigurano najmanje 12 meseci bez prekida, ili 18 meseci sa prekidom, pri čemu je najveći mogući prekid 30 dana. Novčanu naknadu dobija u slučaju prestanka radnog odnosa ili prestanka obaveznog osiguranja. To se može desiti ako lice dobije otkaz, prestanka radnog odnosa na određeno vreme, privremenih i povremenih poslova, probnog rada; otvaranje stečaja ili drugih razloga za prestanak rada poslodavca; premeštanja bračnog druga; prestanka radnog odnosa u inostranstvu (Službeni glasnik RS, 36/2009).

Pravo na naknadu se stiče samo ako se zahtev na istu uputi u roku od 30 dana od prekida radnog odnosa. Osnovica za utvrđivanje visine naknade jeste prosečna zarada, odnosno plata nezaposlenog u poslednjih šest meseci koji prethode mesecu, pre nego što je prekinut radni odnos. Novčana naknada isplaćuje se nezaposlenom tri meseca, ako ima staž od jedne do pet godina; šest meseci, ako ima staž od pet do 15 godina; devet meseci ako ima staž od 15 do 25 godina i 12 meseci, ako ima staž veći od 25 godina. 24 meseca, ukoliko nezaposlenom trebaju dve godine do penzije (Službeni glasnik RS, 36/2009).

Prestanak prava na novčanu naknadu se dešava kada se korisnik izbriše sa evidencije, kada o njemu prestane da se vodi evidencija, ne obavesti Nacionalnu službu u roku od pet dana o promeni koja je nastupila a utiče na primanje nakande ili pak na prestanak njenog primanja, ako se utvrdi da radi kod poslodavca bez ugovora o radu i ako korisnik podnese zahtev za prestanak naknade (Službeni glasnik RS, 36/2009).

## 5. Siromaštvo i nezaposlenost

Prema podacima Zavoda za statistiku Republike Srbije<sup>5</sup> ukupna stopa nezaposlenosti za treći kvartal 2015. godine iznosi: 16,7%, dok stopa nezaposlenosti za 15–64 godine iznosi 17,3%. Stopa rizika od siromaštva 2014. godine iznosi 25,6%, što znači da je svaki četvrti građanin Srbije na ivici siromaštva. Relativna linija rizika od siromaštva iznosi 13.408 dinara.

Službenom statistikom se služe istraživači kao izvorom podataka o opsegu siromaštva. U Srbiji takva merenja sprovodi Republički zavod za statistiku (RSZ). Siromaštvo u Srbiji je do 2010. godine mereno u okviru koncepta apsolutnog siromaštva. Nakon toga se meri u skladu sa definicijom relativnog siromaštva i na osnovu indikatora EU (Dimitrijević, Ku-

<sup>5</sup> <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=2>

burić, 2015: 123). Dosadašnja istraživanja pokazuju da „siromaštvom su najviše pogodjeni nezaposleni i nekvalifikovani građani, višečlana domaćinstva Istočne/Jugoistočne Srbije. To znači da tri faktora: radni status, školska spremam i lokacija stanovništva najbolje objašnjavaju siromaštvo pojedinca“ (Dimitrijević, Kuburić, 2015:123). Rezultati koji su dobijeni istraživanjem organizacije „Amity“ pokazuju zabrinjavajuće stanje – da je među onima koji primaju neku vrstu socijalne pomoći, sve više radno sposobnog stanovništva.<sup>6</sup>

Povećanju stepena siromaštva doprinosi i loša pokretljivost radne snage na tržištu rada. „Stanje na tržištu rada pokazuje sve odlike tranzisionih procesa koje prati konstantan pad zaposlenosti i povećanje nezaposlenosti“ (Vuković, 2009:182).

**Tabela 1.** – *Stanovništvo prema statusu na tržištu rada – nosilac, 2014, u %:*

	Stopa siromaštva	Struktura siromašnih	Struktura ukupnog stanovništva
Zaposlen	6,5	36,5	50,3
Nezaposlen	23,7	24,5	9,2
Neaktivan	8,6	39,0	40,5
Srbija	8,9	100	100

Izvor: Obrada Ankete o potrošnji domaćinstva, 2014, RZS

Ankete o potrošnji domaćinstva, Zavoda za statistiku iz 2014. godine, daju prikaz siromaštva prema tržištu rada. Iz ugla siromaštva domaćinstva, od tri moguće opcije – da nosilac domaćinstva bude zaposlen, nezaposlen ili neaktivan – najnepovoljnija opcija je ukoliko je nezaposlen. Tada je prosečna stopa siromaštva 23,7%. Ova stopa bi mogla biti i viša da ta domaćinstva nemaju drugih prihoda (od države, humanitarne pomoći, rođaka i prijatelja, nekretnina itd.) i da neki od članova domaćinstva nisu zaposleni, bez obzira što je nosilac nezaposlen. Inače, jedna četvrtina od ukupnog broja zaposlenih pripada domaćinstvima sa nezaposlenim nosiocem.

Najnižu stopu siromaštva od 6,5% imaju domaćinstva sa zaposlenom osobom kao nosiocem. Ali, kada se pokaže da čak 36,5% siromašnih potiče iz domaćinstva u kojima je bar jedan član (nosilac), zaposlen, postaje

6 <http://www.juznevesti.com/Drushtvo/Porast-siromastva-u-Srbiji.sr.html>

očigledno da ni zaposlenost ne garantuje izbegavanje siromaštva u Srbiji. Uzrok tome se može naći u činjenici da mnogi zaposleni, posebno među samozaposlenima, rade skraćeno radno vreme, ili čak neredovno i u sivoj ekonomiji i da zato skromno zarađuju.

Znatno nižu stopu siromaštva od onih čiji je nosilac nezaposlen imaju domaćinstva sa neaktivnim nosiocem (8,6%), što je na nivou stope siromaštva za Srbiju u celini 8,9%. Nema sumnje da je za relativno povoljnju situaciju ovih domaćinstava posebno zaslužan penzijski sistem Srbije. Tako, među neaktivnim nosiocima, domaćinstva sa nosiocem penzionerom imaju znatno nižu stopu siromaštva (8,1%), nego domaćinstva sa ostalim neaktivnim nosiocima (17%).<sup>7</sup>

„Angažovanje na neformalnom tržištu, radi obezbeđenja osnovnih sredstava za život, postalo je glavna strategija preživljavanja najvećeg dela siromašnih tokom krize devedesetih godina i kasnije u periodu radikalnih reformskih zahvata“ (Vuković, 2009: 190). „Posmatrano prema tipu naselja, siva ekonomija je bila znatno manje rasprostranjena u gradu (38%), u odnosu na ostala područja (62%), a posmatrano prema delatnostima najviše je bila zastupljena u poljoprivredi (49%), trgovini (13%), zanatstvu i uslugama (10%)“ (SSS, 2003: 87).

### **5.1. Videnje problema siromaštva i nezaposlenosti od strane korisnika osiguranja u slučaju nezaposlenosti u Velikoj Drenovi**

Velika Drenova je naselje u opštini Trstenik, u Rasinskom okrugu. Prema popisu iz 2011. godine Velika Drenova ima 2791 stanovnika. U naselju ima 812 domaćinstva, a prosečan broj članova po domaćinstvu je 3,35.<sup>8</sup> Najveći broj stanovnika se bavi poljoprivrednim delatnostima.

**Tabela 2. – Stanovništvo po delatnostima koje obavlja:**

Pol	Muški: 660	Ženski: 468	Ukupno: 1.128
Delatnost			
Poljoprivreda, lov i šumarstvo	425	280	705
Prerađivačka industrija	124	76	200
Proizvodnja i snabdevanje	1	1	2
Gradevinarstvo	10	0	10
Trgovina	31	36	67
Hoteli i restorani	3	7	10

7 <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/>

8 [https://sr.wikipedia.org/wiki/Velika\\_Drenova](https://sr.wikipedia.org/wiki/Velika_Drenova)

Saobraćaj, skladištenje i veze	8	3	11
Finansijsko posredovanje	4	1	5
Nekretnine	12	6	18
Državna uprava i odbrana	10	8	18
Obrazovanje	13	21	34
Zdravstveni i socijalni rad	6	23	29
Ostale uslužne aktivnosti	2	3	5
Nepoznato	11	3	14

*Izvor: Vikipedija*

Da bi se dobio uvid u samo posmatranje problema siromaštva i nezaposlenosti, kao i o situaciji u kojoj se ispitane osobe nalaze urađeno je istraživanje na uzorku od 20 osoba koje su ili su bile korisnici osiguranja u slučaju nezaposlenosti u naselju Velika Drenova. Istraživanje je urađeno uz pomoć dubinskog intervjeta.<sup>9</sup>

#### *Rezultati istraživanja:*

Od 20 ispitanih 13 je ranije bilo korisnik osiguranja od nezaposlenosti, a njih sedmoro su trenutni korisnici. Troje ispitanih je više puta primalo naknadu. Većina ispitanih kaže da je Zakon o osiguranju za slučaj nezaposlenosti „dobra stvar“ i „lepo smisljena ideja, ali kratkog daha“, ono na šta se žale je kratak period primanja naknade i to što je ona prilično mala. Jedan ispitnik kaže: „Živimo u nesigurnim vremenima, sve je rizično, ja primam tri meseca naknadu i nakon toga sam prepušten sebi, jedva sam našao posao na kom sam mogao da se zadržim dovoljno da bih uopšte dobio naknadu.“ Par ispitanih ipak kaže da Zakon ima svojih prednosti i to mnogo, pa tako jedan od njih kaže: „Naknada mi pomaže, dugo sam bio zaposlen, i da sam odjednom ostao bez primanja, to bi bilo strašno za mene, ovako imam par meseci obezbeđenih dok ne smislim šta dalje.“

Ono u čemu su jednoglasni svi ispitnici je to da im je naknada ipak na neki način koliko toliko pomogla: „Pomaže mi taj novac, međutim, kako sam svakim danom bliže kraju primanja, moram reći da se sve više planšim toga šta će biti posle, i ovako smatram da sam siromašan, jedva sklapam kraj s krajem.“ Većina ispitanih se ipak ne oslanja samo na naknadu već imaju i druge izvore prihoda: „Imamo penziju moje majke, pa je to veliki plus.“; „Bavim se poljoprivredom, sadim papriku, i dok sam imao posao to sam radio, sad јu jednostavno proširiti proizvodnju.“; „Rade mi sin i

<sup>9</sup> Видети: Прилог бр. 3

snaja, a ja ћu sad da zadržim par svinja, a imamo i kravu, tako da se ne bri nem toliko, biće sve u redu.“; „Mogla bih preživeti i bez osiguranja, da sam u gradu situacija bi, verujem, bila mnogo drugačija, ali ovako je dobro.“

Kada su upitani kako i da li im se promenio način života od kada ne rade, svi ispitanici odgovaraju potvrđno: „Sve se promenilo, svaki dan sam išao u čaršiju dok sam radio, bio sam u toku, sad ništa... Celu zimu sam pre sedeo u kući, mislim da sam teret mojoj porodici.“; „Drugačije je, imala sam koleginice na poslu, neke od njih još rade, neke su prošle kao i ja, ali žive u drugim selima, ne viđamo se, ovde sam se odaljila od ljudi, jer sam radila 10 godina, sad osećam kao da se raduju što više ne radim.“; „Osećam se beskorisno, svakog meseca sam doprinosio, sad više nije tako, kod poljoprivrede primanja imate od sezone do sezone.“

Mišljenje ispitanika o vezi između siromaštva i nezaposlenosti je različito. Jedni smatraju da nezaposlenost nužno vodi u siromaštvo, dok drugi kažu da to nije slučaj: „Ako hoćeš da preživiš i da imaš, nađe se uvek način, to što sad ne radim nije razlog toga da ћu biti siromašan, ima ljudi koji rade, pa su opet siromašni, sve to zavisi od osobe do osobe.“

### Zaključak

Siromaštvo i nezaposlenost su problemi koji u današnjem društvu sve više dobijaju na važnosti. To je upravo i iniciralo potrebu za uvođenjem Zakona o osiguranju u slučaju nezaposlenosti koji pruža neku vrstu sigurnosti u kriznim situacijama. Ipak, na osnovu sprovedenog istraživanja dolazi se do zaključka da to nije dovoljno, jer nije jasno definisano kako opet preći put iz nezaposlenosti u zaposlenost. Stanovništvo ne poznaje dovoljno mehanizme aktivne politike i samu tržišnu situaciju. Ono što je sigurno to je da se život pojedinca koji je nekada bio zaposlen drastično menja, osoba se menja psihički, postaje nesigurna, smatra da je manje vredna. Ispitani ci, uglavnom, nisu brinuli o finansijskom aspektu siromaštva, život na selu im je omogućio neke alternativne izvore prihoda, ono o čemu su brinuli je njihov ugled u porodici i zajednici kojoj pripadaju.

Neophodno je da se pojedinci više aktiviraju, da se samoobrazovanje i vaspitanje reformišu i da odgovaraju uslovima koje tržište i kapitalizam zahtevaju. Na taj način ћe se spremno krenuti napred, pa i kada se dogodi neka nepredviđena situacija kao što je otkaz, pojedinac se neće oslanjati na državu, već ћe sam preuzeti korake ka što bržem i efikasnijem povratku na tržište rada.

Siromaštvo i nezaposlenost su pojave koje su međusobno veoma povezane, to ipak ne znači da ako nestane nezaposlenosti nestane siromaštva i obrnuto, ali može se u velikoj meri smanjiti opseg istih i raditi na poboljšanju samog kvaliteta života pojedinaca i zajednice, jer siromaštvo se, kao što je već rečeno u radu, u delu o pojmovnim određenjima, ne odnosi samo na ekonomsku dimenziju, već i na društvenu, kulturnu i zdravstvenu.

**Prilog 1. – Prvi zakoni nacionalnog osiguranja nezaposlenih u Zapadnoj Evropi**

Zemlja	Dobrovoljno osiguranje	Obavezno osiguranje	Davanje uzdržavanim članovima	Proširenje na poljoprivredne radnike
Austrija	–	1920.	1920.	1994.
Belgija	1920.	1944.	1944.	1944.
Danska	1907.	–	1919.	1907.
Finska	1917.	–	1917.	1917.
Francuska	1905.	1967.	1967.	–
Italija	–	1919.	1937.	1949.
Irska	–	1923.	1923.	1953.
Holandija	1916.	1949.	1921.	1949.
Norveška	1906.	1938.	1938.	1949.
Nemačka	–	1927.	1927.	1927.
Švedska	1934.	–	1934.	1934.
Švajcarska	1924.	1976.	1924.	–
Velika Britanija	–	1911.	1921.	1936.

*Izvor: Pulpiz, 2005: 245*

**Prilog 2. – Obuhvat i mere aktivne politike zapošljavanja za 2016. godinu**

R.b.	Naziv mere	Planirani broj lica Broj lica uključenih u mere	Planirani broj lica Broj OSI uključenih u mere	Planirani broj lica Ukupan broj lica uključen u mere	Planirani broj lica Broj zapostenih	Efekat
2.	<b>Mere aktivnog traženja posla</b>	<b>103.490</b>	<b>4.310</b>	<b>107.800</b>	<b>22.735</b>	<b>21%</b>
<b>2.1.</b>	Obuka za aktivno traženje ATP 1	36.000	1.200	37.200	7.440	20%

R.b.	Naziv mere	<b>Planirani broj lica</b> Broj lica uključenih u mere	<b>Planirani broj lica</b> Broj OSI uključenih u mere	<b>Planirani broj lica</b> Ukupan broj lica uključen u mere	<b>Planirani broj lica</b> Broj zaposlenih	Efekat
<b>2.2.</b>	Trening samoefikasnosti	3.040	60	3.100	310	10%
<b>2.3.</b>	Klub za traženje posla	3.500	200	3.700	925	25%
<b>2.4.</b>	Sajam zapošljavanja	50.000	2.500	52.500	10.500	20%
<b>2.5.</b>	Radionica za preovladavanje stresa usled gubitka posla	950	50	1.000	50	5%
<b>2.6.</b>	Obuka za razvoj preduzetništva	10.000	300	10.300	3.510	34%
<b>3.</b>	<b>Dodatno obrazovanje i obuka</b>	<b>8.910</b>	<b>710</b>	<b>9.620</b>	<b>4.373</b>	<b>45%</b>
<b>3.1.</b>	Stručna praksa	5.000	40	5.040	2.210	44%
<b>3.2.</b>	Sticanje stručnih znanja	280	20	300	300	100%
<b>3.3.</b>	Obuke	2.100	650	2.750	1.539	
<b>3.4.</b>	Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih	1.500	0	1500	315	21%
<b>3.5.</b>	Priznavanje prethodnog učenja	30	0	30	9	30%
<b>4.</b>	<b>Subvencije za zapošljavanje</b>	<b>6.240</b>	<b>670</b>	<b>6.910</b>	<b>6.910</b>	<b>100%</b>
<b>4.1.</b>	Subvencija za samozapošljavanje	3.350	160	3.510	3.510	100%
<b>4.2.</b>	Subvencije za zapošljavanje nezaposlenih iz kategorije teže zapošljivih	2.690	110	2.800	2.800	100%
<b>4.3.</b>	Subvencije dela zarade korisnika novčane socijalne pomoći	200	0	200	200	100%
<b>4.4.</b>	Subvencija zarade za osobe sa invaliditetom bez radnog iskustva	0	350	350	350	100%
<b>4.5.</b>	Mere podrške za osobe sa invaliditetom koje se zapošljavaju pod posebnim uslovima	0	50	50	50	100%
<b>5.</b>	<b>Javni radovi</b>	<b>5.000</b>	<b>1.900</b>	<b>6.900</b>	<b>6.900</b>	<b>100 %</b>

Izvor: NSZ (2016).

**Prilog 3. – Upitnik za dubinski intervju  
Korisnici osiguranja u slučaju nezaposlenosti**

Teme i podteme:

- Dužina korišćenja naknade
- Mišljenje o osiguranju u slučaju nezaposlenosti
  - Prednosti
  - Nedostaci
- Korisnost osiguranja u smanjenju rizika od siromaštva
  - Život bez osiguranja
- Alternativni izvori prihoda
- Životna situacija nezaposlenih
- Životna situacija zaposlenih

### **Literatura**

- Babović, M. (2011). *Socijalno uključivanje: koncepti, stanje, politike*. Beograd: SeConS – grupa za razvojnu inicijativu, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka.
- Kuburić, Z., M. Zotović, M. Škorić, A. Kišjuhas (prir) (2015). *Istraživanja u oblasti socijalnog rada, socijalne zaštite i socijalne politike*. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet.
- Puljiz, V. i grupa autora (2005). *Socijalna politika*. Zagreb: Pravni fakultet.
- Službeni glasnik RS (2009). *Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti*, br. 36/2009.
- Haralambos, M. (2002). *Sociologija. Teme i perspektive*. Zagreb: Golden marketing.
- Internet izvor:  
Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji (2003).  
Dostupno na: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/strategija\\_siromastvo.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/strategija_siromastvo.pdf) (23.03.2016).

# **EKONOMSKA I SOCIJALNA PRAVA U SRBIJI**

Olivera Milošević<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu se analizira istorijski razvoj socijalnih prava na međunarodnom planu koji svoj savremeni oblik dobijaju u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine. Navode se prava koje su potpisnice navedenog sporazuma u obavezi da poštiju i čije progresivno ostvarivanje, u skladu sa ekonomskom situacijom u zemlji i razvijenosti privrede, su u obavezi da obezbede. U drugom delu rada ispituje se na koji način su socijalna prava garantovana u najvišem pravnom dokumentu države – Ustavu Republike Srbije. Ističemo nedostatke Ustava u odnosu na prava garantovana u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao što su: pravo na minimalnu zaradu, pravo na jednaku nadoknadu za isti rad za muškarce i žene, pravo na odgovarajući životni standard i pravo na stanovanje. U sledećem odeljku posmatramo na koji način su ekonomski i socijalna prava ostvarena u realnosti u Srbiji i kako država obezbeđuje njihovo poštovanje. U pogledu svih navedenih pokazatelja uočava se da je Srbija u mnogo lošijem položaju od zemalja Evropske Unije. Kao značajan i karakterističan problem izdvajamo nezaposlenost mladih, koja je 2013. godine iznosila 49%, te je izvršeno fokus grupno istraživanje sa sedmoro nezaposlenih diplomaca da bi saznali njihova iskustva sa nezaposlenošću, traženjem posla i institucijama koje pružaju asistenciju prilikom ovog procesa.

*Ključne reči:* socijalna i ekonomska prava; Ustav Srbije, nezaposlenost mladih

## **Uvod – međunarodni aspekt razvoja socijalnih prava**

*Kod svih sloboda i prava, a naročito kod socijalno-ekonomskih, stvarna vrednost ustavnih garancija, mnogo manje zavisi od institucionalnog mehanizma, nego od stvarnih društvenih uslova. Drugim rečima, ako ekonomija društva ne omogućuje stvaranje određenog stepena materijalnog bogatstva, sve ustavne garancije, socijalno-ekonomskih prava ostaju bez ikakvog dejstva.*

(Fira, prema Rapajić 2015:279)

Svi današnji oblici društveno-političkih uređenja sadrže u svojim ustavima lična ili civilna, kao i socijalna prava (Vuković, 2009). Međutim, prisustvo socijalnih prava u ustavima pojedinačnih država i u međunarodnim poveljama o ljudskim pravima ne seže daleko u istoriju – do njihove afir-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, olivera-milosevic@live.com

macije dolazi tek u XX veku. Proces prihvatanja socijalnih prava kao obaveze nacionalnih država je bio trnovit i ispunjen različitim shvatanjima o važnosti i obimu socijalnih prava, što je neslaganje koje i danas postoji. Sa razvojem građanskih društava na liberalnim, demokratskim i socijalnim principima i poštovanju ljudskih prava, jačale su protivrečnosti između tržišnih principa i redistributivnih principa, kao i uloge koju državi treba prisati u garantovanju i jednih i drugih (Vuković, 2009).

Počeci institucionalizacije ljudskih prava vezuju se za dokument Velika povelja sloboda (*Magna Carta Libertatum*) koji je donet u Engleskoj 1215. godine. Ovaj dokument predstavlja začetak ograničenja državne vlasti, koja svoj nastavak doživljava u američkoj i francuskoj revoluciji. U prvim ustavima koji su doneti tokom XVIII veka, za koje su dva nastala u ovim revolucijama predstavljali osnovu, ljudska prava su isključivo predstavljala sredstvo ograničenja državne vlasti. Međutim, tada nastaju i novi teorijski pravci, kao što je, na primer, marksizam, koji su insistirali na tome da država nije samo politička zajednica, već da ona ima i svoju socijalnu i ekonomsku funkciju, tj. da ima zadatku da ispunjava zahteve socijalne pravde (Rapajić, 2015). Kada je reč o korenima socijalnih prava, različiti autori ističu različita dokumenta kao važna u njihovom razvoju, na primer, Vuković (2009) piše da se najčešće kao primarni formalni izvor socijalnih prava navodi *Zakon o siromašnima* iz 1834. godine, koji je donet u Engleskoj. Prema ovom zakonu „nesposobni za rad“ (stari, bolesni, osobe sa invaliditetom) primarni su oblike socijalne zaštite, dok su „sposobni za rad“ i siromašni smeštani u kuće za siromašne, bili su marginalizovani i diskriminisani i morali su sami da zarađuju za život. Sa druge strane, Rapajić (2015) fokus svog istraživanja stavlja na pisane ustave, i stoga ističe važnost Vajmarskog ustava koji nakon Montanjarskog iz 1793. godine, uvodi čitav niz socijalno-ekonomskih prava. Na primer, ovim Ustavom se garantuje pravo svojine, ali se istovremeno ograničava sadržina ovog prava i njegove granice, jer korišćenje svojine mora biti u skladu sa opštim interesom. Takođe, Vajmarskim ustavom pravo na rad je garantovano na takav način da se svakom građaninu mora pružiti mogućnost da sam sebe izdržava, a ako to nije moguće, posebnim zakonom se utvrđuje odgovarajuća finansijska pomoć (Rapajić, 2015).

Do procesa internacionalizacije ljudskih prava dolazi 1948. godine sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima koju je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija. Ova Deklaracija sadrži dva dela. U prvom delu se garantuju civilna i

politička prava utvrđivanjem: „jednakosti svih ljudi pred zakonom, pravom na poštenu i javno suđenje, pravom na slobodu kretanja, azil, državljanstvo, sklapanje braka, posedovanje imovine; slobode misli, savesti i veroispovesti, mišljenja i izražavanja. Ropstvo, mučenje i proizvoljno hapšenje se zabranjuju“ (Vuković, 2009:51). Drugi deo Deklaracije se odnosi na socijalna i ekonomski prava, a uključuje: „pravo na socijalno osiguranje; pravo na rad, slobodan izbor zanimanja, pravične i zadovoljavajuće uslove rada i zaštitu od nezaposlenosti, pravo na jednak platu za jednak rad, sindikalno udruživanje; pravo na odmor i razonodu, ograničenje radnog vremena i povremeni plaćeni odmor; odgovarajući životni standard; pravo na školovanje i pravo na slobodno učestvovanje u kulturnom životu zajednice“ (isto). Univerzalna deklaracija o pravima čoveka je 1966. godine operacionalizovana kroz dva dokumenta, pri čemu Međunarodni pakt o civilnim i političkim pravima reguliše prvi deo Deklaracije, a Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima reguliše drugi deo. Shvatanje prema kojem su obe grupe, i civilna i politička i socijalna i ekonomski prava, od jenake važnosti za ljudsko blagostanje i da stoga moraju biti prepoznata kao ljudska prava, jenake važnosti i statusa, odnelo je pobedu prilikom pisanja Opšte deklaracije o ljudskim pravima iz 1948. godine. Međutim, stanovište po kojem su ove grupe prava različite i zahtev da budu odvojene pobedio je kada je Deklaracija prevedena u dva Međunarodna pakta, a ovo shvatanje podržano je od strane mnogih teorija u okviru političke filozofije (Gavison, 2003). Za ilustraciju navodimo stav Morisa Krenstona (*M. Cranston*) koji smatra da zahtevi kao što su socijalno osiguranje ili plaćeni godišnji odmor ne mogu biti podrazumevani pravima, naime: „Te stvari divne su kao ideal, ali ideal pripada jednoj sasvim drugoj logičkoj kategoriji, a ne pravu.“ (Cranston, prema Vuković 2009:51). Ipak, iako se usvajanjem ova dva pakta prihvata različitost civilnih i socijalnih prava, istovremeno Ujedinjene nacije prihvataju i princip jenake važnosti obe grupe prava (Vuković, 2009). Međutim, ukoliko bliže pogledamo situaciju u međunarodnom okruženju uvidećemo da su socijalno-ekonomski prava zapostavljena (Nedović prema Vuković, 2009). Sjedinjene Američke Države i dalje nisu potpisale Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima jer prihvataju stanovište prema kojem se ona mogu smatrati samo *aspiracijama* jer njihovo ostvarivanje zavisi od raspoloživih privrednih resursa i ekonomske ideologije. Stoga, Pakt ne garantuje formalnu primenu navedenih prava, već obavezuje države da preduzmu maksimalne mere u cilju progresivnog

obezbeđivanja ovih prava, usled njihove zavisnosti od ekonomskog stanja i raspoloživih materijalnih sredstava. Međutim, od država se zahteva da obezbede ostvarivanje minimuma ljudskih prava, nezavisno od ograničenosti njihovih resursa. U tu svrhu, oformljen je Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava. Jedna od funkcija Komiteta jeste utvrđivanje nadležnosti država i njihova kontrola. Naime, države koje su ratifikovale Međunarodni Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, obavezne su da podnose redovne izveštaje svakih pet godina o stanju na svojoj teritoriji. U praksi se pokazalo da države u velikoj meri krše prava propisana sporazumima, ali za to još uvek ne zadobijaju sankcije.

Osnovna socijalno-ekonomska prava određena Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima su:

*Pravo na rad.* Definiše se kao pravo svakog lica da dobije mogućnost da obezbedi sebi sredstva za život slobodno izabranim ili prihvaćenim radom. Pravo na rad ne znači da neće postojati nezaposlenost, ali se država na ovaj način obavezuje da preduzme mere koje stvaraju mogućnost za realizaciju ovog prava. Pravo na rad obuhvata: *slobodu udruživanja*: putem ovog prava svi imaju pravo na sindikalno udruživanje. Sindikati imaju pravo na štrajk i na slobodan rad; *odsustvo diskriminacije*: strogo je zabranjena diskriminacija prilikom zapošljavanja, a po osnovu rase, boje, pola, nacionalnosti, političkog mišljenja, socijalnog porekla ili godina, kao i na bazi seksualne orientacije ili klasne pripadnosti; *odsustvo samovoljnog otpuštanja radnika, jednaku platu za jednak rad, adekvatnu minimalnu zaradu, pravo na odmor i razonodu*.

Pravo svakog lica na *životni standard* dovoljan za njega i njegovu porodicu, obuhvata nekoliko prava: *pravo na adekvatnu ishranu, pravo na vodu, pravo na korišćenje usluga osnovnih socijalnih službi, pravo na odeću i adekvatan smeštaj*.

*Pravo na obrazovanje.* „Pravo na obrazovanje podrazumeva dostupnost infrastrukture osnovnoškolskog obrazovanja svima, bez obzira na prostornu udaljenost; pristupačnost, u smislu sveukupnog besplatnog obuhvata populacije; prihvatljivost, što podrazumeva kvalifikovane nastavnike koji su za svoj rad plaćeni nacionalno konkurentnim platama“ (*Center for Economic and Social Rights*, prema Vuković 2009:53)

*Pravo na zdravstvenu zaštitu.* Odnosi se na pristup adekvatnoj zdravstvenoj nezi (medicinskoj, preventivnoj i mentalnoj), adekvatnoj ishrani, čistoj vodi i čistom vazduhu.

*Pravo na socijalnu sigurnost*, uključujući i socijalno osiguranje. Naročito se obraća pažnja na pružanje socijalne sigurnosti majkama i deci.

*Pravo na adekvatne uslove stanovanja*, što podrazumeva stanovanje u prostoru koji zadovoljava osnovne potrebe ljudskog bića za ličnim prostorom, sigurnošću i zaštitom (Vuković, 2009).

### **Ekonomski i socijalna prava u Ustavu Srbije**

U narednom odeljku analiziraćemo koja ekonomski i socijalna prava su garantovana najvišim zakonskim aktom Republike Srbije i na koji način su ona definisana.

Prvi Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca nazvan Vidovdanski Ustav, pisan je po ugledu na Vajmarski ustav i u njemu je posvećen jedan odeljak socijalno-ekonomskim pravima. U ovom dokumentu garantuje se da će država pružiti jednakе mogućnosti građanima da se osposobe za obavljanje privrednih poslova, kroz organizovanje stručne nastave i stalno pomaganje školovanja sposobne i siromašne dece. Garantuje se i starenje države o: 1) popravci opštih higijenskih i socijalnih uslova, koji utiču na narodno zdravlje; 2) naročitoj zaštiti majke i male dece; 3) čuvanju zdravlja svih građana; 4) suzbijanju akutnih i hroničnih zaraznih bolesti, kao i suzbijanju zloupotrebe alkohola; 5) besplatnoj lekarskoj pomoći, besplatnom davanju lekova i drugih sredstava za čuvanje narodnog zdravlja siromašnim građanima. Ustavom se normira obezbeđenje radnika za slučaj nesreće, bolesti, besposlice, nesposobnosti, starosti i smrti, u skladu sa zakonom. Država posebno štiti, invalide, ratnu siročad, ratne uvodice i siromašne i za rad nesposobne roditelje poginulih ili u ratu umrlih ratnika. Ustavom se garantuje i zaštita svojine, ali se takođe proklamuje da iz svojine proističu i obaveze, s obzirom da njena upotreba ne sme da bude na štetu celine (Rapajić, 2015:277).

Iako je Vidovdanski ustav bio progresivan po pitanju socijalno-ekonomskih prava za vreme u kojem je bio pisan i donet, ono što se često dešava u realnosti je raskorak između pisanih i živog ustava, tako da su društveni problemi koji su postojali u Kraljevini SHS, nagnali vlast na stavljanje ekonomskih i socijalnih prava u drugi plan (Rapajić, 2015).

Ustav Srbije iz 2006. godine, a u skladu sa definicijom države, koja je između ostalog i država socijalne pravde, proklamuje određeni broj ekonomskih i socijalnih prava, kao što su: pravo svojine; pravo nasleđivanja;

pravo na rad; pravo na štrajk i sloboda preduzetništva. Kada je reč o socijalnim pravima, Ustav prepoznaće kao ova prava: pravo na zaštitu zdravlja, pravo na socijalnu zaštitu; pravo na zdravu životnu sredinu, kao i posebnu zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta (Rapajić, 2015:279).

„Ekonomska prava i slobode obuhvataju Ustavom garantovana prava i slobode koja uživaju građani jedne zemlje kao zaposlena lica ili članovi društvene zajednice, a ne kao ljudske ličnosti ili politička bića“ (isto). Ekonomska i socijalna prava su, kao što je već navedeno, mlađa generacija prava od ličnih i političkih. Uvođenjem ekonomskih prava, prepoznaće se značaj države u privrednom životu jedne zemlje u cilju izbegavanja poremećaja koji su negativna posledica ekonomskih kriza. Međutim, ustavno propisivanje ekonomskih prava nema nikakvog efekta ukoliko nisu ispunjeni uslovi za njihovo ostvarivanje u pravnom i privrednom životu. Ekonomska prava se ne mogu razvijati niti štititi ukoliko nema razvijene privrede. Standard ustavne demokratije podrazumeva da se ustavom oblikuje suština ljudskih prava. Ali u srpskoj teoriji ustavnog prava za socijalna i ekonomska prava se navodi: „Najveći broj ovih prava ne ostvaruje se na osnovu samog Ustava, već se njihova sadržina, uslovi pod kojima se stiču i subjekti kojima pripadaju regulišu zakonom“ (Rapajić, 2015:283). Ustav Srbije iz 2006. normira pet ekonomskih prava: 1. pravo svojine; 2. pravo nasleđivanja; 3. pravo na rad; 4. pravo na štrajk; 5. sloboda preduzetništva. Pravo na rad nema za posledicu dužnost države da obezbedi zaposlenje svakom građaninu, već ima za cilj da obaveže državu da stvara uslove da svako lice svojim radom može da obezbedi neophodna sredstva za život, a takođe i što veći stepen sigurnosti radnog odnosa (Rapajić, 2015). Pravo na rad u sebe uključuje i prava na: bezbedne i zdrave uslovi rada, zaštitu na radu, ograničeno radno vreme, dnevni i nedeljni odmor, plaćeni godišnji odmor, pravičnu naknada za rad i pravnu zaštitu za slučaj prestanka radnog odnosa. U praksi, kao što je rečeno, živi ustav se razlikuje od pisanog, a u Srbiji je stanje pogoršano produženom tranzicionom ekonomijom što dovodi do narušavanja ovih normi, posebno u privatnom preduzetničkom sektoru. (Rapajić, 2015). U Ustavu Republike Srbije nije propisana zabrana razlikovanja između muškarca i žene kada je reč o zradi za isti rad, iako je ovo prihvaćeno u međunarodnom radnom pravu, odnosno konvencijama Međunarodne organizacije rada, u Evropskoj socijalnoj povelji i u relevantnim direktivama Evropske unije. Takođe, suprotно proklamovanim principima socijalne pravde, u Ustavu se više ne

nalazi pravo zaposlenih na minimalnu zaradu, ovo pravo je sada samo zakonska kategorija. Osim toga, sadržaj prava na socijalnu zaštitu nije bliže ustavom normiran. Iako je to pravo koje se reguliše zakonski, ustavno se ne upućuje na zakonsku materiju. Socijalno osiguranje ima više vidova. Srpski Ustav predviđa tri: pravo zaposlenih na naknadu zarade u slučaju privremene sprečenosti za rad; pravo na naknadu u slučaju privremene nezaposlenosti u skladu sa Zakonom (član 69 stav 3); pravo na penzijsko osiguranje (Rapajić, 2015:287). Kada je reč o pravu na nadoknadu u slučaju privremene nezaposlenosti dolazi se pomalo do kontradiktorne situacije. U srpskom društvu, koje karakteriše visoka stopa nezaposlenosti, Ustav ne vodi računa o licima koja su trajno nezaposlena i kojima je pomoć najpotrebnija.

Kada je reč o socijalnim pravima, Ustavom Srbije normirana su sledeća prava: pravo na zaštitu zdravlja; pravo na zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta i pravo na socijalnu zaštitu. Pravo na zaštitu iz javnih prihoda ostvaruju deca, trudnice, majke tokom porodiljskog odsustva, samohrani roditelji sa decom do sedme godine i stari.

Kao što je već rečeno u Ustavu nedostaje normiranje jednakih zarada za obavljanje istih poslova za muškarce i žene, kao i obezbeđivanje finansijske pomoći onima koji su nesposobni za rad, a nemaju nikakve druge načine izdržavanja. Takođe, izostalo je i normiranje prava na odgovarajući životni standard, koje je kao pravo predviđeno Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Izostalo je i normiranje prava na stanovanje koje je od krucijalne važnosti za ostvarivanje svih drugih ekonomskih i socijalnih prava (Rapajić, 2015).

Civilno-politička i socijalno-ekonomska prava se razlikuju jer građanska prava najčešće podrazumevaju uzdržavanje države od povreda ovog prava i zadiranja u sferu tih prava, dok socijalna prava često zahtevaju aktivnu intervenciju države za svoje ostvarenje, iz ovog razloga su za njihovo sprovođenje potrebna značajna finansijska sredstva i ona zavise od ekonomske razvijenosti države (Rapajić, 2015).

### Ostvarenje ekonomskih i socijalnih prava u realnosti

Stanje u navedenim oblastima prava analiziraćemo koristeći se *Družim nacionalnim izveštajem o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* iz 2014. godine. Iako podaci iz ovog izveštaja potiču

iz 2013. godine, smatramo da se brojke nisu značajno menjale u poslednje dve godine i da će naša analiza biti relevantna.

Izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji predstavlja pregled zakonskog, strateškog i institucionalnog okvira relevantnih za procese socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva. U Izveštaju je analizirano trenutno stanje u navedenim oblastima, kao i mere koje su sprovedene i programi koji su realizovani u području delovanja ovih prava. U pregledu stanja siromaštva i uskraćenosti egzistencijalnih potreba u Republici Srbiji, po prvi put je korišćena anketa o prihodima i uslovima života (*Survey of Income and Living Conditions – SILC*) koja omogućava upoređivanje podataka Republike Srbije i zemalja članica Evropske unije. Prema podacima istraživanja SILC, stopa siromaštva u Srbiji je iznosila 24,6% u 2012. godini. Srbija je imala i veću stopu rizika siromaštva od 28 zemalja članica EU. Rizik siromaštva ili socijalna isključenost, predstavlja uniju „tri različita faktora rizika (stopa rizika siromaštva, nizak intenzitet rada i izrazita materijalna deprivacija), i njoj je izloženo je 42,1% (tri miliona) stanovništva Republike Srbije. Ta vrednost je znatno veća od vrednosti proseka 28 zemalja EU (24,8%). Deca (do 18 godina starosti) i mlađi (18 do 24 godine starosti) najviše su izloženi riziku siromaštva (Vlada RS, 2014) u odnosu na ostale starosne grupe. Sa druge strane, u Srbiji postoji veliki jaz među društvenim klasama, stoga „oba pokazatelja nejednakosti raspodele dohotka (Gini koeficijent i kvintilni odnos) pozicioniraju Republiku Srbiju kao zemlju sa nejednakosću većom od svih zemalja članica EU.“ (Vlada RS, 2014). I pokazatelji materijalne deprivacije svrstavaju Republiku Srbiju na sâm vrh zemalja EU, sa najvećim vrednostima ovih pokazatelja. Stopa materijalne deprivacije u Republici Srbiji 2012. godine iznosila je 44,3%, a izrazite materijalne deprivacije 26,8%. Stopa materijalne deprivacije u EU iznosila je 19,7%, a u novijim zemljama članicama 34,9%; stope izrazite materijalne deprivacije iznosile su 9,9% u EU i 19,7% u novijim zemljama članicama. Problemi se javljaju i u velikim razlikama između gradskog i ruralnog stanovništva. Procenat siromašnog stanovništva dvostruko je veći u ruralnim u odnosu na gradska područja u periodu 2011–2013. Ruralna područja u Srbiji karakteriše siromaštvo, regionalne nejednakosti, migracije, depopulacija, nepovoljna demografska i obrazovna slika, veći rizik od nezaposlenosti, nizak nivo lokalnih inicijativa i smanjena konkurentnost, uz gubitak prirodnog i kulturnog nasledja. I pored svih navedenih poda-

taka koje oslikavaju stanje u realnosti, realni rashodi Republike Srbije za socijalnu zaštitu u periodu 2010–2013. godine smanjeni su za 8% (Vlada Republike Srbije, 2014).

Kada je reč o stanju zapošljavanja i obrazovanja u Srbiji u 2013. godini broj nezaposlenih lica radnog uzrasta iznosio je 655 hiljada, a odgovarajuća stopa nezaposlenosti radnog uzrasta je iznosila 23%. Stopa dugoročne nezaposlenosti je na konstantno viskom nivou, a postoji i tendencija njenog povećavanja tokom ekonomske krize. Poređenje sa zemljama EU pokazuje da po ovom obeležju Republika Srbija ima četvorostruko višu stopu dugoročne nezaposlenosti u odnosu na prosek EU koja iznosi svega 5,1. Među starosnim kategorijama kojima preti nezaposlenost, najugroženiji su mlađi jer je stopa nezaposlenosti mlađih porasla od 2008. do 2013. godine sa 32,6% na 49%, a stopa aktivnosti takođe je u opadanju. Poslodavci kao problem ističu da mlađi nakon završetka obrazovnog procesa ne izlaze spremni za tržište rada jer postojeći obrazovni programi dovode do kreiranja neodgovarajućih kvalifikacija. Upravo su obrazovani bili najviše pogodjeni križom od 2008. godine, stopa nezaposlenosti mlađih sa višim obrazovanjem se udvostručila (porasla je sa 28% na 55%) od 2008. do 2012. godine. Efekat krize na tržištu rada kod mlađih je uticao na smanjenje broja dostupnih poslova pogodnih za mlade i gubitak zaposlenja mlađih radnika, posebno zbog nemogućnosti produženja ugovora na određeno vreme. Pored toga što su nezaposleni, veliki broj mlađih ljudi je istovremeno van procesa obrazovanja ili obuke (Vlada Republike Srbije, 2014). Takođe, i stopa nezaposlenosti starijih radnika tokom poslednjih godina raste, kao jedna od negativnih posledica procesa privatizacije i restrukturisanja preduzeća. Stopa nezaposlenosti lica sa nižim stepenom obrazovanja takođe je u porastu, a u ovu grupu najčešće spadaju: Romi, osobe sa invaliditetom, stariji radnici i stanovništvo iz ruralnih područja. Uprkos stanju na tržištu rada učešće za mere aktivne politike zapošljavanja u budžetu Republike Srbije smanjeno je na samo 0,03% u 2013. godini. Količina sredstava koja se izdvaja iz budžeta Srbije za ovu namenu, bila je dovoljna da 20% nezaposlenih lica koristi usluge Nacionalne službe za zapošljavanje. Budžet se raspodeljuje na osnovu očekivane efikasnosti mera aktivnog zapošljavanja. Mere posredovanja u zapošljavanju i profesionalne orijentacije i savetovanja o planiranju karijere smatraju se najefikasnijim, jer je njima obuhvaćen veliki broj nezaposlenih lica, a zahtevaju nizak procenat sredstava iz budžeta. Sa druge strane, programi dodatnog obrazovanja i obuka angažovali su približno

60% sredstava određenih za aktivnu politiku zapošljavanja. Najviše sredstava troši se za programe za pripravnike i stručne prakse, koje u najvećoj meri obuhvataju mlade i dobro obrazovane osobe koje traže prvo zaposlenje, ali su na ovaj način marginalizovane osobe niskog obrazovnog nivoa. U mere aktivne politike zapošljavanja spadaju i subvencije za zapošljavanje koje uključuju subvencije za zapošljavanje poslodavcima za otvaranje novih radnih mesta. U periodu 2011–2013. godine za subvencije za zapošljavanje izdvajano je 25% sredstava za aktivnu politiku zapošljavanja. U istom periodu oko 15% sredstava je izdvojeno za javne radove, koji bi trebalo da pruže privremenu finansijsku podršku i radno iskustvo dugoročno nezaposlenim i siromašnim radnicima i da tako povećaju njihovu buduću zapošljivost, međutim, pokazalo se da ove mere nisu efikasne u povećanju zaposlenosti dugoročno nezaposlenih radnika, ali da pomažu njihovoj socijalnoj uključenosti (Vlada Republike Srbije, 2014).

U oblasti socijalne zaštite, „u periodu od 2010. do 2013. godine broj korisnika novčane socijalne pomoći u Republici Srbiji se povećao za preko 50%, a udeo rashoda u BDP-u se uvećao duplo“ (Isto), zahvaljujući novim zakonskim rešenjima iz 2011. godine. Međutim, s obzirom na obim rasprostranjenosti siromaštva, obuhvat ovih davanja je nizak, uprkos promenama zakona. Uslovi za dodeljivanje socijalne zaštite su restriktivni, a iznosi pomoći su nedovoljni za zadovoljenje čak i osnovnih potreba (Vlada Republike Srbije, 2014).

Do povećanja troškova za zdravstvenu zaštitu dolazi usled starenja stanovništva, razvoja i uvođenja novih dijagnostičkih metoda i skupih lekova. Međutim, stanje zastoja u privrednom razvoju, zatim porast nezaposlenosti i siromaštva utiču na mogućnosti države da finansira zdravstvenu zaštitu. Obaveznim zdravstvenim osiguranjem u Republici Srbiji je obuhvaćeno 95,8% stanovništva, ali pored toga postoje nejednakosti u zdravstvenoj zaštiti između osetljivih društvenih grupa i većinskog stanovništva. Stoga, pokazatelji efikasnosti u sistemu zdravstvene zaštite ukazuju na niže vrednosti od zemalja Evropske unije (Vlada Republike Srbije, 2014).

Kada je reč o uslovima stanovanja, sprovođenjem Ankete o prihodima i uslovima života po prvi put su dobijeni podaci o pokazateljima isključenosti u stanovanju u Republici Srbiji. Više od polovine ukupnog broja domaćinstava prema Anketi iz 2013. godine živilo je u prenaseljenim stanovima, takođe, troškovi stanovanja znatno opterećuju budžet dve trećine domaćinstava, a jedna trećina je imala dugovanje za komunalne troškove.

Oko jedne petine domaćinstava u Republici Srbiji suočavalo se sa višestrukom deprivacijom u stanovanju, odnosno živelo je u stanu koji je prenaseđen i ima još neki od nedostataka (vlažan, mračan, nema kupatilo ili toalet, i sl.). Kada je reč o licima bez ikakve mogućnosti stanovanja, popisom iz 2011. godine je evidentirano 18 hiljada primarnih i sekundarnih beskućnika, a među njima najveći broj predstavljaju lica starija od 65 godina (Vlada Republike Srbije, 2014).

### **Fokus grupni intervju**

Prethodno je utvrđeno da su mladi u Srbiji grupa koja je najviše pogodena trenutnim zastojem ekonomije i situacijom manjka radnih mesta, kada je reč o zaposlenju, tako da je u 2013. godini 49% mladih bilo nezaposleno. Iz ovog razloga smatrali smo relevantnim da čujemo iskustva i prepreke sa kojima se suočavaju diplomci koji su još uvek nezaposleni. Prilikom fokus grupnog intervjuja koji je vođen sa njih sedmoro pitali smo ih o njihovom opštem iskustvu sa nezaposlenošću do sada, o teškoćama sa kojima se suočavaju, o tome kome se obraćaju za pomoć prilikom traženja posla, koliko koriste usluge Nacionalne službe za zapošljavanje i šta misle o programima stručnih praksi.

Za metod istraživanja izabran je fokus grupni intervju jer se ovim načinom istraživanja, na efikasniji i brži način, dobijaju odgovori od grupe ljudi koja ima slične karakteristike ili deli slična iskustva. Fokus grupni intervju uključuje 6–8 učesnika i moderatora koji ih podstiče na diskusiju o određenoj temi. Ova vrsta intervjuja je korisna, jer ne traži od učesnika konsenzus na određenu temu, već podstiče različita mišljenja koja bolje osvetljaju stavove, osećanja, poglede i ponašanja koja su vezana za problem istraživanja (Sage, 2010).

U istraživanju je učestvovalo sedmoro ispitanika koji su regrutovani metodom grudve snega. Starost ispitanika je od 23 do 26 godina i svi su diplomirali na Univerzitetu u Novom Sadu u poslednje dve godine. U ovoj grupi mladih ljudi svi učesnici su nezaposleni i traže posao od pola godine do godinu i po dana. Četvoro ispitanika je diplomiralo iz oblasti društvenih i humanističkih nauka, a troje ispitanika iz oblasti prirodnih i medicinskih nauka. Četvoro ispitanika ima stalno boravište u Novom Sadu, dok je njih troje rođeno u ruralnim oblastima, ali trenutno borave i traže posao u

Novom Sadu. Četvoro ispitanika nema nikakvo radno iskustvo, dok troje poseduje određeno iskustvo rada na studentskim poslovima i volontiranju.

### **Rezultati fokus grupnog istraživanja**

Na početku razgovora sa ispitanicima želeli smo da čujemo njihove opšte utiske o nezaposlenosti i kako se oni osećaju povodom ovog problema. Ispitanici uglavnom ističu negativan uticaj nezaposlenosti na sopstveni osećaj blagostanja. Učesnici fokus grupe, većinom, opisuju kako ih u trenutnom periodu nezaposlenosti prate negativna osećanja, kao što su manjak samopouzdanja i motivacije, osećaj bespomoćnosti, koji ide sve do očajanja. Svi ispitanici ističu da bi voleli da pronađu zaposlenje što pre je to moguće.

*Tokom poslednje dve godine na fakultetu počela sam da razmišljam o zaposlenju nakon završetka studija i znala sam da će biti teško naći posao, tako da sam pokušala na to da se pripremim... ali sada, nakon nekoliko meseci traženja posla, počinjem da bivam sve više i više frustrirana....*

*Ja mislim da ne možeš, a da ne počneš da se osećaš mrzovoljno. Pokušavam da ostanem što pozitivniji, ali sam zabrinut oko budućnosti, uvek se pitam šta je najbolje da uradim, šta je to što se nalazi pred mnom...*

*Kada radiš ili studiraš stalno si u kontaktu sa ljudima i imaš neke obaveze. Kada si nezaposlen, tvoj dan nema nikavu strukturu, možeš da ustanеш rano, a i ne moraš, i nekada prođe dan da ni sa kim ne razgovaraš.*

Mladi ljudi su izrazili zabrinutost i za dugoročne posledice sopstvene nezaposlenosti. Naime, oni se plaše da će im integracija na tržište rada biti mnogo teža nakon dužeg vremena provedenog bez posla.

*Da znam da će period nezaposlenosti trajati kratko, to ne bi bilo tako strašno...u pitanju je nedostatak sigurnosti i strah od budućnosti koji najviše utiču na mene... Na televiziji stalno govore kako će doći do rasta ekonomije i otvaranja novih radnih mesta u sledećih nekoliko godina, ali i ako se to desi, kako će potencijalni poslodavci gledati na ovaj moj produženi period nezaposlenosti, to je ono što me brine...*

Mladi smatraju da nemaju dovoljno mogućnosti za zaposlenje u Srbiji i zato mnogo njih razmišlja o emigriranju u neke od zemalja Zapada.

*Naravno, ako ništa ovde ne uspe, pokušaću da nađem posao u Nemačkoj, ne želim da sedim ovde besposlena doveka.*

*Mladi bez zaposlenja trenutno ne osećaju previše ohrabrenja da ostaju, niko nam ne govori da ima svetla na kraju tunela. Ne, već vam rodbina, prijatelji, roditelji, svi vas ohrabruju da okušate svoju sreću u inostranstvu, na ovaj ili onaj način.*

*Ali, to je problem, znam toliko ljudi koji žive u Srbiji, vezani su za svoju porodicu i prijatelje, ali morali su da odu, jer se nadaju da će njima tako biti bolje.*

Kada smo pitali ispitanike da nam kažu, po njihovom mišljenju, koji su razlozi zašto bi mladoj osobi u Srbiji bilo teško da nađe zaposlenje u Srbiji, ako isključimo činjenicu da je mali izbor poslova na tržištu rada što su oni isticali kao najvažniji faktor, oni su davali sledeće odgovore, pre svega nedostatak radnog iskustva, a onda i otežavajuća okolnost prilikom zapošljenja može biti nisko obrazovanje, nerazvijene kompetencije, velika konkurenca na tržištu rada, nedovoljna posvećenosti traženju posla, kao i nedovoljna motivacija za pronalaskom posla.

*U uslovima gde postoji veliki broj nezaposlenih ljudi, poslodavci imaju veći izbor kandidata... Zašto bi oni zaposlili nekoga bez iskustva za posao, kada se, na primer, za taj isti posao prijavio i neko sa iskustvom, ko je prethodno dobio otkaz na nekom poslu kao tehnološki višak, na primer.*

*Slažem se, ljudi traže bilo kakav posao, tako da se prijavljuju i na poslove za koje su prekvalifikovani... To znači da se tek diplomirani studenti bore za poslove sa ljudima koji, na primer, imaju već pet godina iskustva...*

*Jednostavno, nema dovoljno mesta za sve, to je moje mišljenje... Moraju se otvarati nova radna mesta, jer potreba je velika.*

Iz razgovora sa učesnicima istraživanja zaključujemo da oni traženje posla smatraju veoma napornom aktivnošću, koja često sa sobom donosi osećanje ličnog neuspeha i odbijanja. Iako, često, ljudi kada pomisle na nezaposlenog čoveka pred sobom imaju sliku bezbrižne pasivnosti, traženje posla najčešće biva veoma zahtevno i emocionalno iscrpljujuće. Za mlade ljude sa kojima smo mi razgovarali, iskustvo traženja posla je prvenstveno obeleženo mnogobrojnim odbijanjima. Najvažniji aspekt procesa uključuje slanje CV-ja i propratnih pisama na konkurse, na koje se često prijava i preko 500 kandidata.

*U početku sam proveravala oglase za poslove na sajtovima za oglašavanje (npr. kao što je Infostud) svaki dan, nekada i par puta dnevno, slala CV na sve moguće konkurse, i na one koji traže radno iskustvo, iako ga*

*nemam, ali već sam počela da gubim motivaciju. Nemoguće je održati isti nivo motivacije, ako se, uprkos vašem trudu, par meseci ništa ne dešava.*

*Kada pošalješ CV za neki konkurs, ne možeš a da se ne ponadaš, pomisliš: „Da, mislim da stvarno imam šanse za ovaj posao“ i onda kada dobiješ negativan odgovor, to stvarno utiče na tebe.*

*Posebno je teško kada čuješ, a to se često dešava, da tvoje kolege za koje znaš da su se ceo fakultet provlačili i studirali mnogo duže, dobiju posao pre tebe, najviše me nervira ta nepravda.*

Većina učesnika istraživanja je izrazila nesigurnost u vezi sa izradom dobrog CV-ja ili motivacionog pisma. Naime, oni smatraju da veštine poput ovih treba da se uče i na fakultetima, ali i da bi profesori trebalo da predstavljaju značajne veze sa industrijom i kompanijama, preko kojih je moguće saznati za upražnjena mesta ili prilike za praksu i napredovanje.

*Niko te ne uči tome...šta da radiš, kako da tražиш posao. Jednostavno, to sve moraš sam i da učiš iz sopstvenog iskustva... Ali, s obzirom na to da još uvek nisam dobila posao, nisam sigurna da mi baš dobro ide.*

*Imam osećaj kao da sam u potpunosti sam u svemu tome. Naravno, imam prijatelje koji se nalaze u istoj situaciji, i od njih čujem za neka iskustva, preporuke, ali, nisam naišao na neku stručnu pomoć. Nekoga ko će mi objasniti najvažnije tehnike, na primer za pisanje CV-ja i kako da se pripremim za intervju.*

*Na fakultetu stvarno učimo sve i svašta i većina tih stvari nam neće trebati na radnom mestu, ali na primer, znanja kako da pretražujemo relevantne industrije i kompanije, kako da napišemo CV i propratna pisma, kako da se pripremimo za intervju, to je bitno, a nigde se ne uči. Ne znam kome da se obratim i odakle da počnem pretragu za poslom, a da pitam profesore, mi iskreno nije ni palo na pamet. Čula sam za neke primere gde su čak profesori preporučili nekoga za posao, ali to je veoma retko.*

Suočeni sa pitanjima o uslugama relevantnih institucija kao što je Nacionalna služba za zapošljavanje, ispitanici uglavnom odgovaraju da na njihove kurseve nisu uspeli da se registruju, ili za njih nisu ni čuli. Slična situacija je i sa uslugama koje se nude u okviru fakulteta, kao što je, na primer, Centar za razvoj karijere i studentsko savetovanje. Mladi koji su učestvovali u ovom istraživanju su bili nedovoljno informisani, ili su smatrali da te usluge nisu adekvatne i predstavljaju samo formalnost.

*Znam da Nacionalna služba za zapošljavanje organizuje neke kurseve, ali oni su uvek bili popunjeni, a savetavanja koji su obavezni deo potrage za poslom predstavljaju čistu formalnost.*

*Ne, nisam nikada učestvovala na tim radionicama, htela sam da se prijavim, ali ne znam ni kada se one organizuju, ni gde bi tačno trebalo da se prijavim.*

*Prisustvovala sam radionici koju je organizovao Centar za razvoj karriere jednom o aktivnom traženju posla, ali iako sam smatrala da je bila korisna, mislim da bi mi lično savetovanje mnogo više pomoglo. Tako bih mogla da postavim konkretna pitanja i saznam sve ono što me zanima.*

*Najveći problem prilikom pisanja CV-ja je za mene što ne znam šta poslodavci očekuju. Koje su to sposobnosti koje se najviše traže, kakvo iskustvo je relevantno, koliko iskustva je potrebno imati, kako da se spremim za intervju i prikažem u što boljem svetlu...*

*Mislim da bi bilo korisno kada bi poslodavci držali neke radionice o zapošljavanju i veštinama koje su potrebne mladim ljudima koji traže zaposlenje.*

Učesnici grupnog istraživanja smatraju da im odlasci do Nacionalne službe za zapošljavanje i razgovori sa zaposlenima u njima nisu pomogli mnogo u procesu traženja posla. Oni smatraju da oglasi za posao nisu ujednačeni prema stručnoj spremi i vrsti zanimanja. Smatraju da bi se usluge Nacionalne službe za zapošljavanje mogle unaprediti tako da one budu dostupne još široj populaciji i da pružaju relevantnije informacije mладим ljudima.

*Idem redovno da se javim u Nacionalnu službu za zapošljavanje i ponkad bacim pogled na oglasnu tablu sa okačenim konkursima za poslove. To su uglavnom poslovi koji zahtevaju srednju stručnu spremu i određene kvalifikacije, nikada tamo nisam pronašla nešto za sebe.*

*Smaram da usluge nisu adekvatne i da bi ih trebalo popraviti. Omoćići što većem broju ljudi pristup obukama za aktivno traženje posla i razvijanje veština koje su danas neophodne, poput engleskog jezika ili rada na računaru.*

*Po mom mišljenju, bilo bi korisno kada bi predavanja držali i mlađi ljudi koji su kroz ovaj proces već prošli i shvataju našu situaciju. To bi bilo motivišće, ali bi nam i pomoglo.*

Ispitanici, uglavnom, imaju pozitivan stav o programima stručnih praksi i prvih šansi za zaposlenje koje su organizovane od strane Nacional-

ne službe za zapošljavanje i kompanija. Međutim, oni ističu da, kada je reč o praksama u državnim ustanovama, one retko vode do zaposlenja, dok je nešto drugačiji slučaj kada je reč o privatnim preduzećima.

*Kako nemam nikakvo radno iskustvo, prihvatile bih i rad bez nadoknade u ovom trenutku.*

*Mislim da bi mi to značilo za radnu biografiju i olakšalo traženje posla.*

*Mladi ljudi su motivisani da rade bilo šta, a poslodavci to znaju, zato i organizuju programe neplaćenih praksi. To znači da će vam nekoliko meseci neko raditi bez nadoknade, sa maksimumom truda i zalaganja. Ukoliko je korist uzajamna, zašto da ne? Naravno da bih radila za džabe, ukoliko ću na taj način stići potrebne veštine.*

*To je upravo razlog zašto ne dobijam posao... Ne možeš da dobiješ posao bez iskustva, ali iskustvo ne možeš da stekneš bez posla. Na kraju, ono što mi preostaje je da se prijavljujem na prakse, jer se za njih često ne zahteva prethodno radno iskustvo.*

*Problem je što se često te prakse završavaju tako što vam kažu zbgom i pokrenu novi krug praksi u kojem će zaposliti neke nove diplomce koji će raditi pro bono, a vama tih 6 meseci radnog angažovanja ne pomoći mnogo u traženju posla.*

### Zaključak

U radu pružamo istorijski pregled načina na koji su socijalna i ekonom-ska prava normirana na međunarodnom planu, a potom i u Ustavu Republike Srbije. Kada se Ustav uporedi sa Međunarodnim paktom o ekonom-skim, socijalnim i kulturnim pravima, sporazumom čijeg je država Srbija potpisnica, uviđaju se njegovi nedostaci u garantovanju prava na minimal-nu zaradu, prava na jednaku nadoknadu za isti rad za muškarce i žene, prava na odgovarajući životni standard i prava na stanovanje. Međutim, možda značajnija od toga jeste razlika koju uočavamo u garantovanju ovih prava u pravnim aktima i u realnosti. Srbija je lošija po svim navedenim pokazateljima od zemalja članica Evropske unije uključujući i: stopu rizika od siromaštva, socijalnu nejednakost, materijalnu deprivaciju, stopu nezapo-slenosti (posebno nezaposlenosti mladih) i efikasnost u sistemu zdravstve-ne zaštite. Međutim, izdvajamo nezaposlenost mladih kao jedan od najka-rakterističnijih problema trenutno u Srbiji (nezaposlenost mladih iznosila je 49% u 2013. godini). Osim toga, poslodavci ističu neadekvatnost studij-

skih programa u pripremi svršenih diplomaca za tržište rada. Da bismo saznali stavove i iskustva mladih u periodu nezaposlenosti, proces apliciranja za posao i institucije od kojih traže pomoć u ovom procesu, izvršili smo fokus grupni intervju sa sedmoro nezaposlenih diplomaca. Na osnovu njihovih odgovora i razmišljanja zaključujemo da period nezaposlenosti ima negativan uticaj na njihovo samopouzdanje, motivaciju, istrajnost i celokupan osećaj blagostanja. Oni identifikuju nedostatak radnog iskustva kao najznačajniju prepreku pri pronalaženju posla, kao i manjak praktičnih znanja pisanja CV-ja, propratnih pisama i pripreme za intervju za posao. Mladi, takođe, ističu da je proces traženja posla veoma iscrpljujuća aktivnost, koja je često demotivujuća i dovodi do stvaranja osećaja bespomoćnosti u njima. Smatraju da su usluge koje nudi Nacionalna služba za zapošljavanje neadekvatne ili da ne obuhvataju dovoljan broj korisnika. Iz razgovora sa ispitanicima koji su učestvovali u istraživanju i analize dobijenih statističkih podataka utvrđujemo da su potrebne promene, kako u obrazovnom procesu, tako i na tržištu rada. Potrebno je da se obrazovanje adekvatnije uskladi sa zahtevima poslodavaca i tržišta rada. Međutim, da bi se mladi zaposlili potreban je pre svega razvoj ekonomije i otvaranje radnih mesta. U međuvremenu, usluge koje već postoje moraju biti bolje promovisane, jer mnogo mladih ne zna da one postoje, ali je potrebno i proširiti opseg usluga koje nudi Nacionalna služba za zapošljavanje.

## Literatura

- Focus Group Methodology: Introduction and History.  
[http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/39360\\_978\\_1\\_84787\\_909\\_7.pdf](http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/39360_978_1_84787_909_7.pdf) (23.10.2010).
- Gavison, R. (2003). The Relationships between Civil and Political and Social and Economic Rights, In: Jean-Marc Coicaud et al. (eds.), *Globalization of Human Rights*, Tokyo: United Nations University Press, pp. 23–55.
- Rapajić, M. (2015). Ekonomski i socijalni prava u Ustavu Srbije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 49 (1): 273–298.
- Vlada Republike Srbije (2014). *Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka



# V DEO

## Sistemi socijalne zaštite



# KARAKTER, CILJEVI I SLUŽBE SOCIJALNE ZAŠTITE

Teodora Đukić<sup>1</sup>

*Rezime:* Ovaj rad govori o temi koja je od velike važnosti i značaja za društvo. Društvo mora da brine o svim svojim pripadnicima, a posebno o onima koji su slabiji, nemoćni, ograničeni, kojima je potrebna pomoć kako bi mogli da žive svoje živote onako kako zaslužuju. Ovaj rad prvenstveno govori o tome na šta se socijalna zaštita odnosi, koji su njeni ciljevi, o ustanovama socijalne zaštite kao instrumentima društva za pomoći onima kojima je ona potrebna, na koji način oni mogu institucionalno da se zaštite i da im se obezbedi sigurnost u društvu.

*Ključne reči:* socijalna zaštita, socijalna sigurnost, ustanove socijalne zaštite, centar za socijalni rad, socijalna pomoć

## Uvod

Socijalna zaštita, u smislu Zakona o socijalnoj zaštiti Republike Srbije (u daljem tekstu: Zakon), jeste „organizovana društvena delatnost od javnog interesa, čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti“ (Zakon, u: Sl. glasnik RS, 2011, član 2).

**Sistem socijalne zaštite** jeste način da država, uključujući lokalne vlasti, pomogne ljudima da prežive teška vremena ili savladaju teške situacije, kao i da se oni, kad god je to moguće, osposobe da se u budućnosti sami brinu za svoje potrebe.

„Socijalno-zaštitna delatnost ima za cilj preduzimanje mera za otklanjanje uzroka i ublažavanje posledica stanja i situacija u kojima postoji verovatnoća ili su se već ispoljile posebne teškoće u smislu zadovoljenja osnovnih životnih potreba pojedinaca, društvenih grupa i zajednica u celiini“ (Vuković, 2009:219).

Kada pojedinac, društvena grupa ili zajednica nije u stanju ili ima poteškoće u razvijanju svoje ličnosti, sposobnosti, u obavljanju svojih uloga, dolazi do narušavanja njihovih funkcija i odnosa koje imaju sa okolinom, i tada se javlja problem zadovoljavanja ljudskih potreba, odnosno svega onoga što nam je neophodno da bi se održao kvalitetan ljudski život. One, ljudske po-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, teodoradjukic1@gmail.com

trebe, nastaju iz različitih razloga i uz različite okolnosti. To može da bude, na primer, siromaštvo, elementarne nepogode, penzioneri i samim tim fizička nemogućnost obavljanja svakodnevnih fundamentalnih aktivnosti, nezaposlena lica, samohrane majke, a takođe mogu biti u pitanju teškoće i zaostalost u mentalnom razvoju, što ljudima otežava svakodnevno rutinsko funkcionisanje u društvu. Ukratko, to su ljudi koji su socijalno isključeni i na neki način na marginama društva. Te društvene potrebe moraju biti zadovoljene za normalno funkcionisanja društvenog sistema. Tim osobama mora biti pružena određena socijalna zaštita i sigurnost u vidu socijalne pomoći, kako bi im se omogućilo preuzimanje svojih društvenih uloga i aktivno učešće u društvu.

### Karakter i ciljevi socijalne zaštite

„Socijalno-zaštitna delatnost ima za cilj preuzimanje mera za otklanjanje uzroka i ublažavanje posledica stanja i situacija u kojima postoji verovatnoća ili su se već ispoljile posebne teškoće u smislu zadovoljenja osnovnih životnih potreba pojedinaca, društvenih grupa i zajednica u celiini“ (Vuković, 2009:219).

Bez obzira ko su korisnici socijalne pomoći i o kojoj ustanovi socijalne zaštite je reč, postoje neka osnovna načela socijalne zaštite, koja se moraju poštovati i kojih se svi moraju pridržavati. Suština socijalne zaštite jeste najbolji interes i dobrobit korisnika socijalne pomoći koji na razne načine mogu biti ugroženi, a kao takvi korisnici imaju određena prava. Ta načela socijalne zaštite su određena Zakonom o socijalnoj zaštiti, (Zakon, u: Sl. glasnik RS, 2011), a ona su:

- Načela poštovanja integriteta i dostojanstva korisnika (član 24)
- Načelo zabrane diskriminacije (član 25)
- Načelo najboljeg interesa korisnika (član 26)
- Načelo najmanje restriktivnog okruženja (član 27)
- Načelo efikasnosti socijalne zaštite (član 28)
- Načelo blagovremenosti socijalne zaštite (član 29)
- Načelo celovitosti socijalne zaštite (član 30)
- Načelo unapređenja kvaliteta socijalne zaštite (član 31)
- Načelo javnosti rada (član 32)
- Načelo dostupnosti i individualizacije socijalne zaštite (član 33)

Prava korisnika su:

- Pravo na informacije (član 34)
- Pravo na učešće u donošenju odluka (član 35)

- Pravo na slobodan izbor usluga (član 36)
- Pravo na poverljivost podataka (član 37)
- Pravo na privatnost (član 38)
- Pravo na pritužbu (član 39)

### Vrste socijalne pomoći

Socijalna zaštita ima dva osnovna oblika: *materijalnu pomoć* (koja može biti novčana ili u naturi, to jest, hrani, ogrevu, odeći...) i *usluge socijalne zaštite* (kada je nekoj osobi potrebna pomoć stručnjaka ili pomoć za zadovoljavanje svakodnevnih potreba, smeštaj u specijalizovanu ustanovu ili zaštita od porodičnog nasilja, na primer).

Kada je reč o *materijalnoj pomoći*, ona je namenjena ljudima kojima su neophodna osnovna egzistencijalna sredstva, koji su trajno materijalno ugroženi, ali i onima koji su se našli u situaciji da naprasno izgube sredstva i imovinu, što može da se desi u slučaju teške bolesti, elementarnih nepogoda i tako dalje. Materijalna pomoć može da dođe iz dva izvora: državnog i lokalnog. Pomoć koja dolazi od države mogu da dobiju svi građani koji zadovoljavaju opšte uslove za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, a ti uslovi su propisani članom 82. novog zakona o socijalnoj zaštiti koji je stupio na snagu 12. aprila 2012. godine. „Pravo na novčanu socijalnu pomoć pripada pojedincu, odnosno porodici, koji svojim radom, prihodima od imovine ili iz drugih izvora ostvaruju prihod manji od iznosa novčane socijalne pomoći utvrđenog ovim zakonom“ (Zakon o socijalnoj zaštiti, član 81).

Opšti uslovi za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, prema članu 82. Zakona o socijalnoj zaštiti, za pojedinca ili porodicu, su:

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

2) ako pojedinac, odnosno član porodice nije prodao ili poklonio nepokretnu imovinu ili se odrekao prava na nasleđivanje nepokretne imovine, ili ako je protekao period u kojem bi od tržišne vrednosti nepokretne imovine koju je prodao, poklonio ili se odrekao prava na nasleđivanje, mogao obezbeđivati pomoć u smislu ovog zakona;

3) ako pojedinac, odnosno član porodice ne poseduje pokretnu imovinu čijim korišćenjem ili otuđenjem, bez ugrožavanja osnovnih životnih potreba, može da obezbedi sredstva u visini šestostrukog iznosa novčane socijalne pomoći koja bi mu bila utvrđena po ovom zakonu u momentu podnošenja zahteva za novčanu socijalnu pomoć;

4) ako pojedinac, odnosno član porodice nije zaključio ugovor o doživotnom izdržavanju“ (Zakon o socijalnoj zaštiti, član 82).

*Pravo na dodatak za pomoć i negu drugog lica* može da ostvari „lice kome je zbog prirode i težine stanja povrede ili bolesti neophodna pomoć i nega za obavljanje radnji radi zadovoljenja osnovnih životnih potreba, pod uslovom da ovo pravo ne može da ostvari po drugom pravnom osnovu i da ne koristi pravo na smeštaj u ustanovu socijalne zaštite. Potreba za pomoći i negom utvrđuje se na osnovu propisa o penzijskom i invalidskom osiguranju“ (Zakon, čl. 23). Odnosno, to predstavlja dodatak za tuđu negu, u vidu novčane pomoći, što se dešava u slučajevima kada osobe zbog bolesti ili povrede ne mogu da zadovolje osnovne životne potrebe bez tuđe pomoći. To se odnosi na svakodnevne aktivnosti kao što su kretanje, spremanje hrane, odlazak u toalet, i slično. Osobe kojima je takva vrsta pomoći potrebna same odlučuju ko će im i na koji način pomoći, dok su osobe koje pružaju pomoć za to plaćene. Iznos dodatka određuje Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i usklađuje se sa rastom cena dva puta godišnje, 1. aprila i 1. oktobra. Da bi se ovaj dodatak dobio, podnosi se zahtev centru za socijalni rad opštine u kojoj osoba živi.

Takođe, postoji i oblik *materijalne pomoći porodici i deci*, koju primaју deca, mladi, trudnice, majke sa malom decom... Za ostvarivanje prava na takvu vrstu pomoći osobe ne moraju da budu materijalno ugrožene. Jedan od oblika ove vrste pomoći jeste *roditeljski dodatak* koji dobija majka posle porođaja za prvo, drugo, treće i četvrtto dete. Iznos roditeljskog dodatka je fiksan, a visina dodatka se usklađuje dva puta godišnje sa rastom troškova života.

*Pravo na pomoć za osposobljavanje za rad* u sistemu socijalne zaštite mogu da ostvare „deca i omladina ometena u razvoju i odrasla invalidna lica koja se, prema psiho-fizičkim sposobnostima i godinama života, mogu osposobiti za određeni rad a to pravo ne mogu da ostvare po drugom pravnom osnovu“ (Zakon, čl. 26). U ovu vrstu pomoći spada plaćanje troškova obuke, smeštaja u dom (za učenike ili studente) i troškove prevoza od mesta stanovanja do mesta na kom se obuka obavlja. Centar za socijalni rad je taj koji odlučuje o tome da li postoji ili ne ova vrsta potrebe, na osnovu procene nadležnih stručnih komisija. Što se tiče toga ko dobija novac, novac za obuku i za smeštaj se isplaćuje direktno ustanovama koje to obezbeđuju (obuku može da sprovodi škola, fakultet ili neka druga ustanova, dok smeštaj pružaju domovi ili internati). U zavisnosti od toga koja ustanova je u pitanju, njoj ide novac. Korisnik pomoći za osposobljavanje za rad dobi-

ja jedino naknadu troškova prevoza od smeštaja do mesta obuke, a koja se isplaćuje u visini najniže cene javnog prevoza na toj relaciji.

Takođe, postoji i *socijalna pomoć u obrazovanju i vaspitanju* za decu koja pohađaju predškolsku i školsku ustanovu, kao i za mlađe koji studiraju. Deca i mlađi koji su ostali bez jednog ili oba roditelja, koji su nezaposleni i nemaju materijalne resurse neophodne za obrazovanje, dobijaju socijalnu pomoć u vidu pomoći za kupovinu školskih udžbenika i pribora ili besplatno dobijanje istih, kao i stipendije za školovanje i studiranje. Ova vrsta socijalne pomoći je veoma bitna, jer omogućava deci i mlađima da se obrazuju, napreduju, a samim tim im omogućava i potencijalni posao u budućnosti, kao i relativno bolji život.

Bez obzira na to koja vrsta socijalne pomoći i koja vrsta potrebe, koja ne može biti zadovoljena, je u pitanju, ljudi mogu i treba da se obrate nekoj od nadležnih ustanova koje su zadužene za pronaalaženje rešenja za probleme vezane za socijalnu zaštitu i sigurnost ljudi. Jedino na taj način njima može biti pružena odgovarajuća zaštita i rešenje, naravno pod uslovom da svaka ustanova radi i obavlja svoj posao kako treba i u interesu ljudi kojima je pomoć i potrebna.

Kada je reč o Srbiji i socijalnoj zaštiti u Srbiji, problemi socijalne sigurnosti se rešavaju u nadležnim ustanovama, a njih ima više.

### **Službe socijalne zaštite**

„Ostvarivanje prava u sistemu socijalne zaštite vrši se preko odgovarajućih službi (ustanova, institucija) čiji su osnivači republika, pokrajina, opština ili druga pravna i fizička lica. Nadležnost i celokupna delatnost ustanova regulisana je odgovarajućim propisima, a osnove njihovog rada i osnivanja sadržane su u Zakonu o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana“ (Vuković, 2009:250-251).

U zavisnosti od nadležnosti koju imaju, vrste problema kojima se bave i usluga koje pružaju, ove ustanove imaju svoje odgovarajuće propise, delokrug rada, saradnju sa korisnicima usluga, itd. Osnovne vrste ustanova socijalne zaštite su:

- 1) Centar za socijalni rad
- 2) Ustanove za smeštaj korisnika
- 3) Ustanove za dnevni boravak i pomoć u kući
- 4) Zavod za socijalnu zaštitu

Što se tiče konkretno Beograda i Autonomne Pokrajine Vojvodine, i oni naravno sadrže veliki broj ustanova za socijalnu zaštitu. Na primer, ustanove socijalne zaštite u Beogradu, koje je Grad Beograd osnovao, su:

- Gradski centar za socijalni rad
- Centar za smeštaj i dnevni boravak dece i omladine ometene u razvoju
- Gradski centar za socijalno preduzetništvo Beograda
- Gerontološki centar Beograd

Mogu se navesti i ustanove socijalne zaštite u Vojvodini koje pružaju smeštaj korisnicima, a to su:

- Gerontološki centri
- Domovi za duševno obolela lica
- Domovi za lica ometena u mentalnom razvoju
- Domovi za decu i omladinu
- Dom za odrasla lica sa oštećenim vidom.

### **Centar za socijalni rad**

Glavne ustanove za rešavanje socijalnih problema i pružanje usluga socijalne zaštite jesu centri za socijalni rad. Oni se osnivaju na lokalnom nivou, nivou opštine, poput mesnih zajednica, tako da ih svaka opština poseduje. Centar za socijalni rad je glavna ustanova kojoj se upućuju lica kojima je socijalna pomoć potrebna, a takođe i odlučuje o tome da li je nekome potrebna pomoć i koje vrste i u skladu sa odlukom ih upućuje u odgovarajuće socijalne ustanove, ali nastavlja da prati korisnike. Centar za socijalni rad sarađuje sa državnim organima, poput policije i sudstva, i samim tim sa njima razmenjuje podatke i važne informacije o slučajevima i korisnicima odgovarajuće socijalne pomoći.

Kao najčešći slučajevi koje rešava centar za socijalni rad mogu se navesti porodični problemi, poput nasilja u porodici, razvoda i u skladu sa tim odlučivanja o starateljstvu nad decom, smrti roditelja, nakon čega decu „preuzima“ centar za socijalni rad; zatim proces usvajanja dece, gde centar ulaže mnogo vremena i napora za ispitivanje i proveravanje roditelja koji žele da usvoje dete, jer moraju da znaju i da imaju kompletno saznanje o porodici u koju bi dete potencijalno otišlo, nakon čega, ako do uspešnog usvajanja deteta dođe, nastavljaju da proveravaju i nadziru dete i porodicu. Takođe, centar pruža pomoć i ženama koje

su žrtve nasilja i upućuje ih u socijalne ustanove kojima je pomoć tim ženama primarni cilj.

„Delokrug rada centara za socijalni rad u osnovi je određen Zakonom o socijalnoj zaštiti i ostvarivanju socijalne sigurnosti građana, Porodičnim zakonom, Zakonom o prekršajima i o izvršenju krivičnih sankcija prema maloletnicima, i drugim propisima koji regulišu pitanja iz njihove nadležnosti“ (Vuković, 2009:251).

Ono što je takođe bitno jeste da, u slučaju postojanja bilo kakve vrste problema ili čak samo pitanja u vezi braka ili porodice, nasilja, droge i slično, centar za socijalni rad pruža takođe i usluge savetovanja, telefonom ili lično. Najčešće savetovalište u centrima jeste ono koje je u vezi sa brakom i porodicom. Ono se bavi informisanjem korisnika, ali i prevencijom poremećaja i problema u porodicama i bračnim i porodičnim odnosima. U zavisnosti od problema, uglavnom se dešava da ljudi kojima je pomoć potrebna ne žele da se otkrivaju svoje lične podatke iz različitih razloga, od kojih je to često strah. Zato je olakšavajuća okolnost korišćenja savetovališta upravo anonimnost korisnika, kako bi se što efektnije pružila pomoć korisnicima.

### **Ustanove za smeštaj korisnika**

Ustanove za smeštaj korisnika pružaju i obezbeđuju negu i zaštitu licima koja nisu u stanju sama o sebi da se staraju niti imaju srodnike koji bi se o njima starali. Ove ustanove se razlikuju po potrebama i dele na starašne kategorije – deca, odrasli i stari. U skladu sa tim one se mogu podeliti na one koje pružaju institucionalnu zaštitu dece i omladine i ustanove za smeštaj starih lica.

U ustanove za zaštitu dece i omladine spadaju: (Vuković, 2009:253)

- domovi za decu i omladinu
- centar za zaštitu odojčadi, dece i omladine
- centar za porodični smeštaj
- prihvatilište za decu i omladinu
- dom za decu i omladinu ometenu u razvoju
- dom za telesno invalidnu decu i omladinu sa očuvanim telesnim sposobnostima
  - zavod za vaspitanje dece i omladine
  - prihvatne stanice
  - prihvatilišta

Ove ustanove za zaštitu dece i omladine su od velikog značaja, upravo zbog toga što deca predstavljaju budućnost društva. Nemaju svi odrasli ljudi, mladi, pa ni deca jednake živote, šanse, mogućnosti, sposobnosti, pa ni životne okolnosti. Neka deca nisu bila te sreće da se rode mentalno zdrava, da imaju oba roditelja, da imaju zdrav porodični odnos, zdrav odnos sa roditeljima, i tako dalje. Takođe, nezdravi porodični odnosi ili nasilje u porodici se veoma loše mogu manifestovati na razmišljanje i ponašanje deteta, kao i na njegovu psihu. Samim tim, deca se mogu okrenuti nasilju, koje počinje kao vršnjačko nasilje, ali koje može da preraste u mnogo ozbiljnije, mogu se okrenuti porocima poput droge, alkohola i raznih drugih opijata, mogu biti istraumirani do te mere da čak može doći i do samoubistva. Zbog toga su im dostupne ustanove koje će raditi na prevenciji i na suzbijanju posledica.

Isto tako, deci koja su rođena sa smetnjama u mentalnom ili fizičkom razvoju neophodna je vrsta pomoći koja im ne može biti pružena u škola-ma i domovima koje pohađaju deca bez ikakvih smetnji. Njima je potreban poseban pristup, koji će odgovarati njihovim potrebama, kako bi oni razvili svoje potencijale koliko je to moguće. Zato i postoje ustanove koje su specijalizovane upravo za rad sa takvom decom i omladinom i koje će im pružiti sve što im je potrebno za lakši život.

U ustanove za smeštaj starih lica spadaju:

- „dom za penzionere i stara lica
- gerontološki centri
- dom za odrasla invalidna lica

– zavod (dom) za smeštaj lica ometenih u mentalnom razvoju i duševno obolelih lica“ (Vuković, 2009:257).

Pored dece i omladine, deo stanovništva koji je takođe slabiji i nezaštićen jesu stara lica. Ljudi koji su u godinama su prvenstveno fizički slabiji i samim tim slabije pokretni, a često ih prate i neke bolesti zbog kojih mogu da budu potpuno nepokretni. Njima je potrebna pomoć oko svakodnevnih rutinskih aktivnosti koje oni ne mogu sami da obavljaju. Ta pomoć može biti u vidu angažovanja osobe koja će im pružati pomoć u njihovoj kući, a pomoć se najčešće odnosi na aktivnosti poput oblaćenja, kupanja, spremanja hrane i samog čina hranjenja, spremanja po kući, i tako dalje. Kao i ustanove za zaštitu dece i omladine koje pružaju smeštaj, postoje i ustanove za stara lica, kao što su gerontološki centri, domovi za penzionere, ali i za stara lica sa smetnjama u mentalnom ra-

zvoju. One su usko specijalizovane za pružanje pomoći i za negu i bri-gu o ovim osobama.

### **Zavod za socijalnu zaštitu**

*Republički zavod za socijalnu zaštitu* je ustanova socijalne zaštite ko-ja prati i unapređuje sâm koncept kao i praksi socijalne zaštite, podstiče razvoj i angažovanje društvenih resursa da bi se dostigao kvalitet i efika-snost društvenih usluga. Zavod je orijentisan ka razvoju saradnje i povezi-vanju sa svim relevantnim socijalnim akterima.

*Pokrajinski zavod za socijalnu zaštitu* ima za cilj efikasan sistem so-cijalne zaštite koji zadovoljava realne potrebe ljudi, uvažava ljudska prava i omogućava ljudima socijalnu uključenost. Zavod je fokusiran na dobro-bit ljudi u AP Vojvodini.

### **Istraživački deo rada**

Za istraživački deo ovog rada, s obzirom na temu koja je opšta, a na dosta načina i konkretna, odlučila sam da uradim intervju sa jednom že-nom čije dete pohađa školu „dr Milan Petrović“ u Novom Sadu. Gospo-dija je želela da njen identitet, kao i identitet njenog sina ne budu objavljeni u ovom radu, što ja, naravno, moram da poštujem. Njen sin ima 16 godina, osoba je sa lakom mentalnom ometenošću i pohađa ovu školu čija je misija kontinuirana edukacija i rehabilitacija dece sa smetnjama u razvoju i osoba sa invaliditetom od rođenja do uključivanja u društve-nu zajednicu.

Gospodi sam postavila nekoliko pitanja:

*Šta se podrazumeva pod lakom mentalnom ometenošću?*

Mentalna ometenost znači da se dete ili odrasla osoba sporije razvija od ostalih u svakom smislu, sporije razmišljaju, govore, uče. A laka zna-či samo da je to najlakši oblik od četiri oblika koja postoje – laka, umere-na, teža i teška.

*Kako dolazi do mentalne ometenosti?*

Pa može da se dobije genetski, ako dođe do nekih problema u trudno-ći, do oštećenja mozga deteta, a može se dete roditi zdravo, pa usled neke traume, recimo, može postati mentalno ometeno. Ja sam znala već u trud-noći da će mi sin imati mentalnih poteškoća.

*Vaš sin pohađa školu „dr Milan Petrović“. Kako mu je u školi? Šta sve rade?*

Da, moj sin ide u tu školu. Dobro mu je тамо, sviđa mu se. U srednjoj školi je, koja je stručna, tu imaju opciju i da se pripremaju za posao u budućnosti. Ima dosta drugara, tako da se raduje svaki put kad ide.

*Pomenuli ste posao u budućnosti. Da li osobe sa lakom mentalnom ometenošću mogu da se zaposle i koje vrste poslova im leže?*

Oni u toj školi imaju mnogo radionica, zanatskih. Ima svačega, moler-ska radionica, frizerska, krojačka, mašinska, pekarska, stolarska i još neke, ne mogu da se setim. Mogu da se zaposle, a to su najčešće zanatski radovi poput ovih koje sam nabrojala.

*Koji zanat se Vašem sinu najviše sviđa?*

Najviše mu se sviđa frizerski, nisam znala da će ga to privući, ali mu je zanimljivo.

*Da li ste Vi zadovoljni školom i napredovanjem Vašeg sina?*

Zadovoljna sam, veoma su profesionalni, posvećeni svakom detetu posebno, znaju šta treba da rade u svakom momentu, ne brinem nikada kada mi je sin u školi, tako da nemam ništa da im zamerim.

*Da li imaju još neke aktivnosti u školi, osim radionica?*

Imaju, škola je veoma dobro opremljena, imaju salu za fizičke aktivnosti, teretanu, kompjutere, pa čak i bazen, sve im je na raspolaganju. Naravno, imaju i doktora koji je tu ako nešto zatreba, tako da sam veoma zadovoljna, a i moj sin takođe.

*Da li škola nekad organizuje vannastavne aktivnosti, na primer izlete?*

Da, vode ih nekad na neke organizovane aktivnosti u grad, idu gradskim autobusom i budu nekoliko sati, i onda se vrate u školu.

*Šta Vaš sin radi kad nije u školi?*

Kod kuće voli da crta, da slika temperama i vodenim bojama, obožava muziku, svi žanrovi mu se sviđaju. A voli i da ide napolje, imamo psa, pa voli da ga šeta.

*Da li imate još dece pored njega?*

Imam kćerku koja je starija od njega četiri godine.

*Kako se njih dvoje slažu?*

Slažu se odlično, mada se nekada i posvađaju, tipično za braću i sestre. Mi smo se vremenom privikli na situaciju i kao porodica je prihvatali onaku kakva jeste, tako da se sve u suštini odvija normalno i bez problema.

*Da li ste nekada doživeli neku neprijatnost sa sinom?*

Nisam nikad, ljudi su veoma uviđavni i pristojni.

*Da li biste nešto poručili ljudima koji nisu informisani o mentalnim bolestima?*

Pa mogu da im kažem samo to da su i ljudi sa mentalnim bolestima isto ljudi, da to nije razlog bilo kakve diskriminacije ili maltretiranja, jer znam da postoji mnogo takvih slučajeva, da treba da se informišu i da znaaju bar neke osnovne stvari, da budu obzirni i uviđavni i da se jednostavno prema takvim osobama ponašaju normalno. Eto to bi bilo to.

Tokom razgovora je sačinjen audio zapis, kako bi se odgovori što autentičnije predstavili u radu.

### Zaključak

Nemaju svi iste prilike u životu, ne rađaju se svi sa jednakim šansama za uspeh, životne okolnosti nisu jednake za svakoga i zato pomoć mora da se pruži onima koji su imali manje sreće u životu, ili nesrećne okolnosti koje su ih zadesile. Ljudi ne mogu sami da se izbore sa teškoćama sa kojima se svakodnevno suočavaju, a koje mogu biti i životno ugrožavajuće. Oni moraju da znaju da postoje opcije, da imaju kome da se obrate za pomoć, i da će im ta pomoć biti pružena. Zato, ukoliko imaju neki problem, makar on i najmanji bio, neka se obrate nekoj od ustanova, najmanje što mogu dobiti jeste savet šta da rade. Ne treba da se plaše i da ih strah sprečava u nalaženju pomoći. Moraju da govore, jer u suprotnom njihov poziv u pomoć нико neće čuti.

### Literatura

- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*, Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka  
<http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1520>  
<http://upravusi.rs/socijalna-zastita/sistem-socijalne-zastite/sistem-socijalne-zastite-%E2%80%94-opste-informacije/>  
<http://www.zakon.co.rs/uslovi-ostvarivanja-prava-na-novcanu-socijalnu-pomoc-novi-zakon.html>  
[http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html)  
<http://upravusi.rs/socijalna-zastita/materijalna-pomoc-drzave/novcana-socijalna-pomoc/>  
[http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/58/00/SB-584-Ustanove\\_socijalne\\_zastite\\_u\\_RS\\_2013.pdf](http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/58/00/SB-584-Ustanove_socijalne_zastite_u_RS_2013.pdf)

<http://www.inkluzijakurs.info/modul.php?headerbar=5&m=6&p=37&t=b&kp=0>  
<http://www.komorasz.rs/index.php/kodeks-profesionalne-etike-strucnih-radnika-socijalne-zastite-srbije.html>  
<http://upravusi.rs/socijalna-zastita/sistem-socijalne-zastite/kako-se-ostvaruje-pravo-na-socijalnu-zastitu/>  
<http://www.zavodsz.gov.rs/>  
<http://www.pzsز.gov.rs/>  
[http://www.cpsuns.rs/sadrzaj.php?id\\_sadrzaja=52](http://www.cpsuns.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=52)  
<http://www.sremcicadom.org.rs/onama/index.html>  
<http://www.biro-m.co.rs/index.php/2-uncategorised/23-ustanove-za-smestaj-penzinera-i-drugih-starih-lica>  
<http://www.prihvatiliste.rs/onama.html>  
<http://www.zvdob.rs/>  
<http://www.domzaosi.org.rs/>

# SIROMAŠTVO I BESKUĆNICI

Jovana Pisarić<sup>1</sup>

*Rezime:* Siromaštvo je višeslojan pojam koji podrazumeva mnogo više od onoga na-ma vidljivog. Ono uključuje više indikatora, ne samo (ne)posedovanje novca. Nemanje hrane, odeće, stana, ni mogućnosti zadovoljenja osnovnih egzistencijalnih potreba su pri-marni elementi siromaštva. Kada se pojam sagleda sa drugih aspekata u njega su uključe-ni i nepostojanje prilike za obrazovanjem, napredovanjem, diskriminacija i loše tretiranje od strane državnih i društvenih institucija, nemogućnost izbora i odlučivanja, kao ni inte-grisanja u širu društvenu zajednicu (koncept socijalne isključenosti), urušavanje ljudskog dostojanstva, bolest. Siromaštvo se manifestuje na razne načine i zbog toga se kaže da je siromaštvo fenomen sa mnogo lica. U radu autorka definiše osnovne pojmove siromašt-va, praveći poređenje između apsolutnog i relativnog siromaštva, upoređuje pojam siro-maštva sa pojmovima nejednakosti i socijalne isključenosti, analizira pojavu gladi i prob-lem beskućništva, kao i osnovne razloge i uzroke koji do svega toga dovode.

*Ključne reči:* siromaštvo, beskućništvo, nejednakost, apsolutna i relativna linija (granica) siromaštva, glad, socijalna nejednakost

## Uvod

„Siromaštvo bismo najjednostavnije mogli definisati kao neposedo-vanje novca ili nedovoljno novca, malo ili nedovoljno imovine, zatim kao nedovoljnost prihoda za nabavku minimalne korpe dobara i usluga. Danas se uzima da je siromaštvo stanje kada nedostaju osnovne mogućnosti za dostojanstven život.

Siromaštvo se manifestuje na razne načine, među kojima su nedosta-tak prihoda i sredstava dovoljnih da se osigura održiva egzistencija, glad i neuhranjenost, slabo zdravlje, ograničena ili nikakva mogućnost obrazo-vanja, povećana smrtnost od bolesti, beskućništvo i neadekvatni stambe-ni uslovi, nesigurno okruženje, društvena diskriminacija i izolacija“ (To-mić, 2007:149-150).

„Siromaštvo i nejednakost nemaju isto značenje. Takođe, postoji problem definicije siromaštva. Jedna od njih kaže da je siromašna ona osoba koja ima neuobičajeno nizak nivo potrošnje u poređenju sa ostalim stanovnicima te ze-mlje. Pritom nisu dati kriterijumi za određivanje tog nivoa. Danas se pod siro-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, jmanojlovic86@gmail.com

maštvom podrazumeva i postojanje odnosno nepostojanje mogućnosti i šansi za ostvarivanje prava na život u dostojanstvu, kao što su pristup resursima i mehanizmima ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i učešće u odlučivanju.

Na osnovu tvrdnje da globalizacija podstiče rast BDP-a, mnogi autori smatraju da ona istovremeno smanjuje siromaštvo. Drugi autori smatraju da je smanjenje siromaštva vrlo malo u poređenju sa ostvarenim stopama rasta" (Šarić, 2015: 13-14).

Pri analizi kretanja siromaštva na globalnom nivou previđa se kretanje siromaštva po regijama. Većina regija postiže neznatan napredak u borbi protiv siromaštva, dok u Africi raste broj siromašnih. Značajno smanjenje siromaštva u jugoistočnoj Aziji u prvom redu je posledica globalizacije, dok u Kini i Indiji, koje imaju najbolje rezultate na ovom planu, to nema veze sa globalizacijom. Globalizacija donosi korist većini stanovništva, ali šteti najugroženijoj populaciji, odnosno najsramašnjem delu stanovništva.

„Statistički pokazatelji i studije UN pokazuju značajno povećanje ja-za između bogatih i siromašnih, kako između razvijenih i nerazvijenih zemalja, tako i između pojedinih društvenih slojeva unutar pojedinih zemalja i regionala, uključujući i najbogatije zemlje“ (Isto, 14).

## 1. Pojam siromaštva

„Isključenost iz procesa odlučivanja, građanskog, društvenog i kulturnog života zajednice takođe su bitne karakteristike negacije ljudskih prava. Multidimenzionalnost siromaštva kao pojave omogućava nam da o njemu razmišljamo kao o stanju koje karakterišu trajna ili hronična oskudica resursa, sposobnosti, mogućnosti izbora, sigurnosti i moći koji su potrebni za održavanje životnog standarda, kao i ostvarivanje drugih građanskih, ekonomskih, kulturnih i socijalnih prava. Siromaštvo znači i biti gladan, bez odeće i krova nad glavom, biti bolestan i bez ikog da se brine o vama, biti nepismen i neškolovan. Siromašni ljudi su ranjivi, izloženi različitim događajima van njihove kontrole; često ih loše tretiraju državne i društvene institucije i isključeni su iz procesa odlučivanja i uticaja u ovim institucijama. Siromašni ljudi su na društvenoj margini. Dakle, njima je svojstven nedostatak glasa i političke moći. Mnogi siromašni, u istraživanjima koja su među njima sprovedena, opisuju svoje stanje upravo kao ‘nesposobnost da preuzmu kontrolu nad vlastitim životom’“ (Jovanović Gavrilović, 2002:87–101).

**Tabela 1.** Siromaštvo i socijalna isključenost

	<b>Siromaštvo</b>	<b>Socijalna isključenost</b>
<b>Temeljne postavke</b>	Nizak dohodak je nelegitimni oblik nejednakosti	Slabi izgledi regularne socijalne uključenosti ugrožavaju socijalnu stabilnost
<b>Referentni okvir</b>	Jednakost/nejednakost Distribucija resursa Minimalan dohodak	Biti/ne biti deo društva Socijalna integracija Socijalna prava
<b>Obeležja</b>	Jednodimenzionalnost Stanje Strukturni faktori	Višedimenzionalnost Proces Strukturni faktori i individualna percepcija
<b>Dimenzije socijalne nejednakosti</b>	Vertikalna Distributivna	Polarizovana Distributivna i Participativna
<b>Indikatori</b>	Dohodak	Ekonomski, socijalni, kulturni i politički

Izvor: Šućur, Z. (2004), *Socijalna isključenost: Pojam, pristupi i operacionalizacija, Revija za socijalnu politiku 2(3)*, Zagreb, str: 223–230

„Ekonomisti definišu siromaštvo najčešće kao nemogućnost da se postigne određeni životni standard. Na primer, Ravalion smatra da ‘siromaštvo postoji u određenom društvu kada jedna ili više osoba ne može da dostigne nivo ekonomskog blagostanja za koji se smatra da predstavlja prihvatljiv minimum po standardima datog društva’. Ova definicija ukazuje da je koncept siromaštva (ili šta siromaštvo zapravo jeste) veoma određen normama, vrednostima i okolnostima koje vladaju u društvu. Ako bismo se oslonili na ovu definiciju, bilo bi teško vršiti poređenja zemalja i društava zbog toga što priroda i struktura siromaštva može da varira od jednog do drugog društva“ (Tomić, 2007: 150)

„Kako su vremenom evoluirala shvatanja o siromaštву, menjala se i definicija samog siromaštva, širila se obuhvatajući nove dimenzije i pokrivajući nove sadržaje. Klasična studija siromaštva B. S. Rowentree-a iz 1901. godine zadržala se i do danas mereći siromaštvo preko materijalne oskudice (a ona se izražavala preko dohotka i potrošnje). Osamdesetih godina definicija siromaštva obogaćena je, da bi poslednjih godina ona obuhvatala i neke druge dimenzije ovog fenomena. Sadržina svake od tih dimenzija raznovrsna je, pa se za siromaštvo kaže da je to fenomen sa mnogo lica. Zato siromaštvo možemo posmatrati kao *dohodovno* (nezadovoljavanje minimalnih životnih potreba) i *nedohodovno* (nezadovoljavanje potreba vezanih najčešće za obrazovanje, zdravlje itd.)“ (Tomić, 2007:150).

„Dva osnovna tipa dohodovnog siromaštva jesu absolutno i relativno siromaštvo, tj. postoje absolutna i relativna linija siromaštva. *Absolutno siromaštvo* podrazumeva procenat stanovništva koje živi ispod određenog iznosa raspoloživog dohotka. Taj se iznos naziva linija (granica) siromaštva. *Absolutna linija (granica) siromaštva* označava absolutni minimalni životni standard i obično se temelji na tačno utvrđenoj potrošačkoj korpi prehrambenih proizvoda uvećanoj za neke druge troškove (poput stanovanja i odeće). „*Apsolutan*“ ne znači fiksan u vremenu, niti isti za sva društva. Apsolutni nivo, stoga, varira sa različitim fiziološkim, socijalnim i ekonomskim zahtevima različitih zemalja.

Iako se linije siromaštva razlikuju od zemlje do zemlje i tokom vremena, sve su zasnovane na nekoj absolutnoj predstavi o sposobnosti funkcionisanja u društvu. *Relativna granica siromaštva* tretira siromaštvo prema nacionalnom životnom standardu. Relativna granica siromaštva utvrđuje se obično kao određen postotak medijalnog ili prosečnog dohotka domaćinstva. Dakle, to je drugačiji pristup problemu jer se predstava o siromaštву stiče kroz poređenje sa drugima.

Sa stanovišta dohotka, pojedinac je relativno siromašan ako spada u donju dohodnu grupu. Pošto se jedni članovi društva uvek nalaze u lošoj poziciji u odnosu na druge, to se i relativno siromaštvo ne može iskoreniti, ali je važno utvrditi kako je moguće uporediti standard jedne kategorije stanovništva sa drugima u istom društvu“ (Tomić, 2007:150-151).

„Apsolutna linija siromaštva može biti: linija ekstremnog i linija generalnog siromaštva.

Linija ekstremnog (prehrambenog, primarnog) siromaštva, ili kako se još zove – linija bede, određuje se na osnovu vrednosti prehrambenog paketa. Generalno (sekundarno) siromašnim smatraju se oni koji ne mogu da zadovolje sve osnovne potrebe, ili neefikasno koriste inače adekvatne resurse. Poznata je još i podela na privremeno i hronično siromaštvo. Privremeno siromaštvo se javlja usled nekih nepredviđenih, nepovoljnih ekonomskih šokova, koji pojedinca ili domaćinstvo privremeno dovode do stanja siromaštva.

Prepoznavanje siromaštva kao privremenog ili hroničnog potrebno je pri kreiranju politike borbe protiv siromaštva. I sama reč siromaštvo za razne ljude ima različito značenje. Ono je specifično za specifična područja, za specifične grupe i za specifična domaćinstva ili pojedince ali, nema dela sveta imunog na siromaštvo“ (Tomić, 2007:151).

## 2. Beskućništvo

Beskućništvo je stanje ljudi bez regularnog prebivališta. Ljudi koji su beskućnici najčešće ne mogu da steknu i održavaju redovno, sigurno, bezbedno i adekvatno stanovanje, ili imaju nedostatak „fiksnog, redovnog i odgovarajućeg boravka tokom noći.“<sup>2</sup> Zakonska definicija beskućnika varira od zemlje do zemlje, ili između različitih jurisdikcija u istoj zemlji ili regionu. Termin beskućnik može takođe obuhvatiti ljude čiji je primarni noćni boravak u skloništu za beskućnike, centru za grejanje, skloništu za nasilje u porodici, vozilu (uključujući rekreativna vozila i kampere), kartonskoj kutiji, šatoru, ili drugim ad hoc stambenim situacijama. Dom nije samo fizički prostor; on obezbeđuje korene, identitet, bezbednost, osećaj pripadnosti i mesto emocionalne dobrobiti. Takođe uključuje ljude koji spavaju na javnom ili privatnom mestu koje nije dizajnirano za upotrebu kao redovne spavaonice za ljudskih bića.<sup>3</sup> Postoji veliki broj organizacija koje obezbeđuju propise za beskućnike.

**Slika 1. Beskućnik**



*Izvor: Meet the Couple Who Dedicated Their Entire Life Fighting for the Homeless, <http://nationswell.com/meet-couple-fighting-los-angeles-homeless/> (19.04.2016.)*

<sup>2</sup> United States Department of Housing and Urban Development, Federal Definition of Homeless

<sup>3</sup> General definition of homeless individual, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/11302> (20.04.2016.)

U 2005. godini, približno 100 miliona (1 u 65) ljudi širom sveta su bili beskućnici, a čak jedna milijarda ljudi živi kao skitnice, izbeglice ili u privremenom skloništu, i svima nedostaje adekvatno stanovanje (*Global homelessness statistics*, 2005).

U zapadnim zemljama, velika većina beskućnika su muškarci (75–80%), sa posebno zastupljenim samcima.

Većina zemalja pruža različite usluge za pomoć beskućnicima. Oni često obezbeđuju hranu, smeštaj i odeću, i mogu se organizovati i biti vođeni od strane organizacija (često uz pomoć volontera) ili državnih organa. Ovi programi mogu biti podržane od strane vlade, dobrotvornih organizacija, crkvi i individualnih donatora. Mnogi gradovi imaju ulične novine, koje su dizajnirane da obezbede mogućnost zapošljavanja beskućnika. Dok neki beskućnici imaju posao, neki moraju da traže druge načine da zarade za život. Prosjačenje je jedna opcija, ali postaje sve ilegalnije u mnogim gradovima.

Ujedinjene Nacije, ili preko jednog od svojih organa ili putem glasanja u Generalnoj skupštini, su se dogovorile o različitim minimalnim uslovima potrebnim da se osoba smatra beskućnikom. Podrazumeva se da ove legalne definicije beskućnika mogu datirati od početka UN kasnih 1940-ih. Definicija lica koje je izbeglica je bar delimično povezano sa definicijom beskućništva, jer su mnoge izbeglice možda bile ili su bez krova nad glavom. Tokom 2004. godine, Ujedinjene Nacije, Odeljenje za ekonomsku i socijalnu pitanja, su definisali domaćinstvo beskućnika kao: ona domaćinstava bez zaklona koja bi spadala u okvir konaka. Oni nose svoju imovinu sa njima, spavaju na ulicama, ili u nekom drugom prostoru, na više ili manje nasumičnoj osnovi. (United Nations Demographic Yearbook review, 2005)

Glavni razlozi i uzroci beskućništva uključuju (Hunger and homelessness survey, 2005):

- Nedostupnost mogućnosti za zapošljavanje;
- Siromaštvo, izazvano mnogim faktorima, uključujući nezaposlenost i nedovoljnu zaposlenost;
- Nedostatak pristupačnog stanovanja;
- Nedostatak pristupačne zdravstvene zaštite. Ljudi koji imaju neku vrstu hronične bolesti, ali ne mogu dobiti zdravstvenu zaštitu ili zato što nemaju novca da ga priušte ili zato što vlada neće da im to pruži jer su jednostavno preslabi da idu i rade svaki dan;
- Zloupotreba od strane vlade ili drugih ljudi koji imaju moć;
- Rat ili oružani sukob;

– Migracija, bilo domaćih ili stranih u zemlju, gde broj migranata premašuje snabdevanje pristupačnog stanovanja;

– Prirodne katastrofe, uključujući, ali ne ograničavajući se na zemljotrese i uragane;

– Mentalni poremećaj, gde su službe za mentalno zdravlje nedostupne ili teško pristupačne. Federalno istraživanje urađeno u Sjedinjenim Američkim Državama u 2005. godini, pokazuje da najmanje jedna trećina beskućnika muškaraca i žena imaju ozbiljne psihijatrijske poremećaje ili probleme. Poremećaji spektra autizma i šizofrenije su najčešća dva zajednička mentalna poremećaja među američkim beskućnicima;

– Invalidnost, posebno kada usluge za osobe sa invaliditetom ne postoje ili se loše obavljaju;

– Traumatska povreda mozga, bolest koja je prema kanadskom istraživanju raširena među beskućnicima i može biti zabeležena kod oko 70% ispitanika u vreme pre početka beskućništva;

– Socijalna isključenost zbog seksualne orijentacije i rodnog identiteta;

– Zloupotreba supstanci;

– Nasilje u porodici;

– Raskid odnosa, naročito mladih sa njihovim roditeljima;

– Odsluženje zatvorske kazne i ponovni ulazak u društvo;

– Prinudno iseljenje. U mnogim zemljama, ljudi gube svoje domove jer vlade prave mesta za nove visoke zgrade, puteve i druge državne potrebe. Naknada može biti minimalna, i u tom slučaju bivši stanari ne mogu naći odgovarajuću novu kuću i postaju beskućnici;

– Proces u kojem naselje postaje popularno kod bogatih ljudi, a za siromašne je preskupo;

– Zatvaranje hipoteke, gde nosioci hipoteke vide kao najbolje rešenje za vraćanje kredita prodaju kuće.

Osnovni problem beskućnika je potreba za ličnim skloništem, toplonom i sigurnosti. Ostali problemi uključuju (Roark, 2014):

– zdravstvene probleme,

– lična sigurnost, tišina, i privatnost, naročito za spavanje,

– čuvanje posteljine, odeće i imovine, koja će morati da se odvija u svakom trenutku,

– higijena i sanitarije,

– čišćenje i sušenje odeće,

– dobijanje, priprema i čuvanje hrane,

- očuvanje kontakta, bez stalne lokacije ili adrese,
- neprijateljstvo i zakonska ovlašćenja protiv gradskih skitnica.

Beskućnici se suočavaju sa brojnim problemima osim nedostatka sigurnog i odgovarajućeg doma. Oni su često suočeni sa mnogim društvenim nedostacima takođe, smanjenim pristupom privatnim i javnim službama, prazninama u njihovim ličnim infrastrukturnama, i smanjenim pristupom vitalnim potrebama (Amster, 2008):

- Smanjen pristup zdravstvenoj zaštiti i stomatološkim uslugama,
- Ograničen pristup obrazovanju,
- Povećan rizik od nasilja i zlostavljanja,
- Opšte odbacivanje ili diskriminacija od drugih ljudi,
- Gubitak uobičajenih odnosa,
- Ne vide se pogodnim za zapošljavanje,
- Smanjen pristup bankarskim uslugama,
- Smanjen pristup komunikacionim tehnologijama,
- Opštine im zakonski isključuju pravo da borave na javnom prostoru.

### 3. Glad u svetu

Posmatranjem petine svetske populacije sa najvišim primanjima i petine sa najnižim primanjima utvrđeno je da je njihov odnos u stalnom rastu. U 1960-toj godini je iznosio 30:1, u 1990-toj 60:1, a u 1999-oj 74:1. Tokom zadnjih decenija prihodi 60% svetske populacije su se umanjili, 20% je ostvarilo skromno povećanje prihoda, dok je 20% stanovništva ostvarilo drastično povećanje prihoda. „Indeks humanog razvoja koji se primenjuje u studiji UN opao je u 30 zemalja sveta, što ilustruje tendenciju apsolutnog porasta siromaštva“ (Tomić, 2007: 151)

**Tabela 2.** *Odnos siromaštva po glavi sa 1.90 dolara dnevno (2011) (% stanovništva)*

Istočna Azija i Pacifik	7.2%	2012
Evropa i Centralna Azija	2.1%	2012
Krhke i konfliktne situacije	39.9%	2012
Latinska Amerika i Karibi	5.6%	2012
Južna Azija	18.8%	2012
Podsaharska Afrika	47.7%	2012
Svet	12.7%	2012

*Izvor: Poverty, <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty> (25.04.2016.)*

„Otvaranje tržišta, uklanjanje carinskih barijera i liberalizacija trgovine odgovaraju samo velikim i bogatim tržištima, državama, regionima i pojedincima. Rast integracije, kao jednog od osnovnih faktora globalizacije, veoma malo koristi donosi onima koji značajno doprinose stvaranju dobara i bogatstava, odnosno radnicima, među kojima veliki ideo imaju migranti, koji danas predstavljaju nevidljivu državu unutar Evropske unije i industrijski razvijenih država Severne Amerike. Iako se privreda razvijenih zemalja dobrim delom bazira na korišćenju ove jeftine radne snage, ona je potpuno obespravljeni. Migranti nemaju pravo glasa niti pravo udruživanja, ne mogu da rade u javnom sektoru, nemaju pravne zaštite na radnim mestima. Sve češće rade privremene i povremene poslove, bez sigurnosti u pogledu adekvatne nadnice i zaštite na radu. Činjenica da većina migranata ne pripada beloj rasi ukazuje na rasnu i diskriminatorsku pozadinu ove problematike.

Siromaštvo ima tendenciju rasta i u razvijenim zemljama, a najviše u SAD. Svaki četvrti Amerikanac živi u siromaštву, a čak oko dva miliona su beskućnici. Istovremeno najbogatija preduzeća naglo uvećavaju svoje bogatstvo.

Zemlje u razvoju, u nastojanju da privuku strani kapital, snižavaju zaštićenu najnižu cenu rada, standarde rada i standarde zaštite na radu i uvođe poreske olakšice za investitore. Sve to ugrožava ekonomsku i socijalnu prava zaposlenih i onih koji su u potrazi za poslom. Radni odnos na neodređeno vreme sve se više zamjenjuje radnim odnosom na određeno vreme, honorarnim poslovima, povremenim i privremenim poslovima. Ovakva politika odgovara krupnom kapitalu koji u takvim uslovima lako dolazi do jeftine radne snage, snižava svoje troškove i povećava profit. Na ovaj način savremena globalizacija dovodi do rasta siromaštva među zaposlenim.

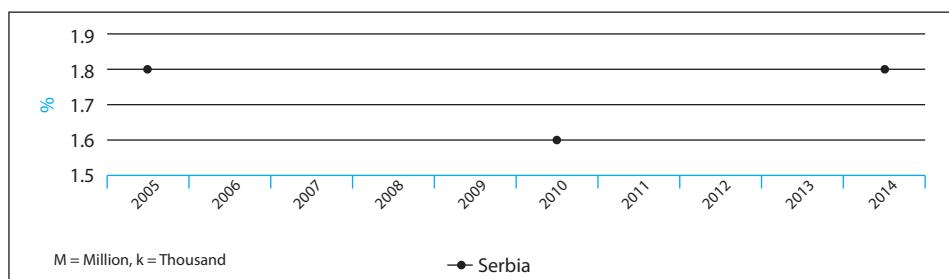
Neophodno je spomenuti i otplaćivanje dugova koje nerazvijenim zemljama ostaje vrlo malo, ili čak nimalo, sredstava za ulaganje u razvoj pri vrede, odnosno u infrastrukturu, tehnologiju ili istraživanja. Nema dovoljno sredstava za održavanje osnovnih elemenata društvenog standarda: zdravstva, obrazovanja, prehrane, stanovanja. Ionako mala javna potrošnja često je usredotočena na potrebe političke i ekonomskog elite dok su fondovi za sirotinju podložni raznoraznim udarima. Prirodna bogatstva se iscrpljuju radi otplate kredita, umesto za razvoj sopstvene privrede. Izdvajanja zemalja subsaharske Afrike za otplatu kredita razvijenim zemljama višestruko su veća od sredstava koja dobijaju kao pomoć. Programi stabilizacije

najviše pogadaju najsiromašnije slojeve stanovništva. U takvima uslovima često dolazi i do društvenih nemira, što uzrokuje stradanja ljudi, razaranja i još veću bedu.

Međutim, smanjivanje siromaštva na taj način je dugotrajan proces. Primer za to je Brazil u kome živi polovina siromašnog stanovništva Latinske Amerike. Iako se porast BNP-a po glavi stanovnika ustalio na tri procenta treba da prođe nekoliko decenija privrednog rasta da bi stanovništvo dospelo granicu siromaštva odnosno postalo nesiromašno“ (Šarić, 2015:15-16).

Prema sajtu World Food Programme (<https://www.wfp.org/hunger/stats>), oko 795 miliona ljudi u svetu nema dovoljno hrane da vodi zdrav aktivan život. To je jedan od devet ljudi. Ogromna većina gladnih ljudi živi u zemljama u razvoju, gde je 12,9% stanovništva pothranjeno. Azija je kontinent sa najviše gladnih – dve trećine od ukupnog broja. Procenat u južnoj Aziji je opao u poslednjih nekoliko godina, ali u zapadnoj Aziji je blago povećan.

**Grafikon 1.** *Procenat dece ispod 5 godina starosti koja su neuhranjena (%) u Srbiji<sup>4</sup>*



Podsaharska Afrika je region sa najvećim procentom stanovništva koje je gladno. Jedna osoba od četiri je neuhranjena. Loša ishrana izaziva gotovo polovinu (45%) smrти kod dece mlađe od pet godina – 3,1 miliona dece svake godine. Jedno od šestoro dece – otprilike 100 miliona – u zemljama u razvoju je pothranjeno. Jedno od četvoro dece u svetu je zakržljalo. U zemljama u razvoju procenat može porasti na jedan od tri. Ako bi žene poljoprivrednici imale isti pristup resursima kao i muškarci, broj gladnih u svetu bi mogao biti smanjen i do 150 miliona. U zemljama u razvoju 66 miliona dece školskog uzrasta pohađaju nastavu gladna (23 miliona dece samo u Africi).

<sup>4</sup> Percentage of children under 5 years of age who are underweight (%), [http://faostat3.fao.org/browse/D/\\*/E](http://faostat3.fao.org/browse/D/*/E) (13.04.2016.)

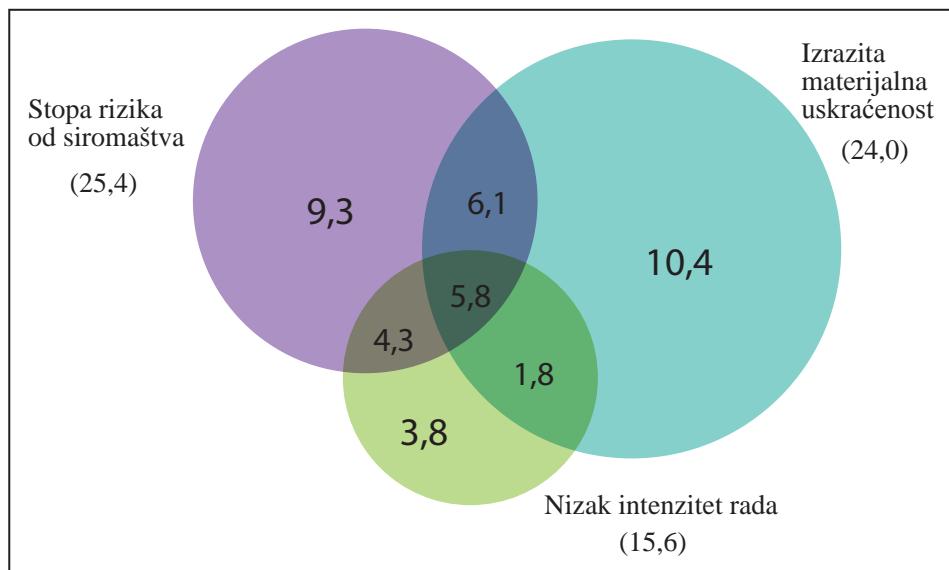
Prema Ujedinjenim Nacijama, za prevazilaženje gladi u svetu do 2030. godine bi bila dovoljna suma od oko 140 evra, na godišnjem nivou po osobi koja živi u krajnjem siromaštvu. To je dodatno godišnje izdvajanje od 267 milijardi dolara, odnosno 0,3% ukupnog BDP na globalnom nivou.

#### 4. Siromaštvo i beskućništvo u Srbiji

Prag rizika od siromaštva (relativna linija siromaštva) u 2015. godini iznosi 14.920,00 dinara prosečno mesečno za jednočlano domaćinstvo. Za domaćinstva s dvoje odraslih i jednim detetom starosti do 14 godina prag rizika od siromaštva je 26.856,00 dinara, dok je za četvoročlano domaćinstvo s dvoje odraslih i dvoje dece starosti do 14 godina ovaj prag 31.332,20 dinara.

Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti u 2015. godini iznosi 41,3%. Pri tome, stopa rizika od siromaštva iznosi 25,4%. Ova lica nisu nužno siromašna, već samo imaju veći rizik da to budu. (Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji, 2016)

**Slika 2. Osnovni pokazatelji siromaštva i socijalne isključenosti, %**

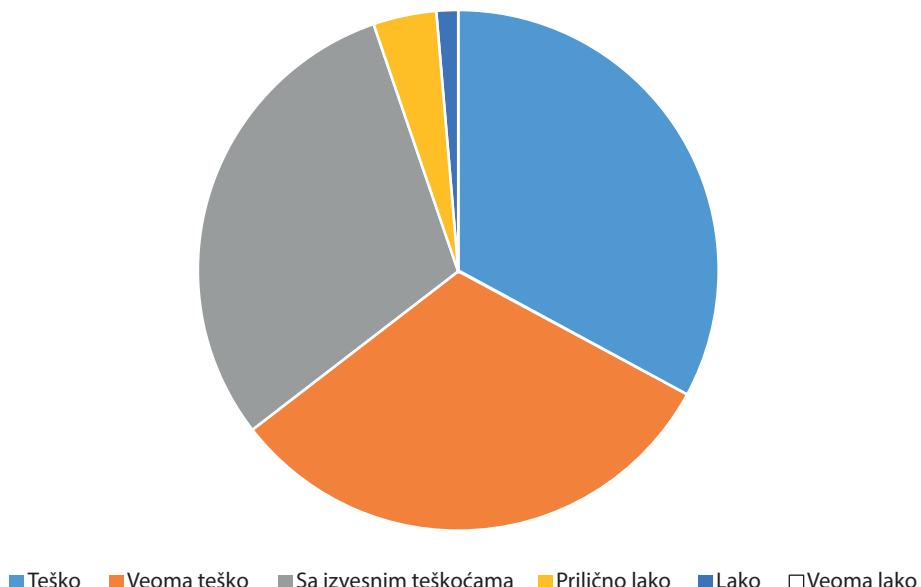


Izvor: Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=3508> (20.04.2016.)

Lica od 18 do 24 godine najviše su izložena riziku od siromaštva (30,3%), kao i lica mlađa od 18 godina (29,9%) dok najnižu stopu rizika od siromaštva imaju osobe starije od 65 godina (19,7%). (Isto)

Najveću stopu rizika od siromaštva imaju lica u domaćinstvima koja čine dve odrasle osobe s troje ili više izdržavane dece, 35,8% kao i samohrani roditelji s jednim detetom ili više izdržavane dece, 35,4%. (Isto)

**Grafikon 2.** Stopa subjektivnog siromaštva (*Mogućnost domaćinstva da „sastavi kraj s krajem“*), %



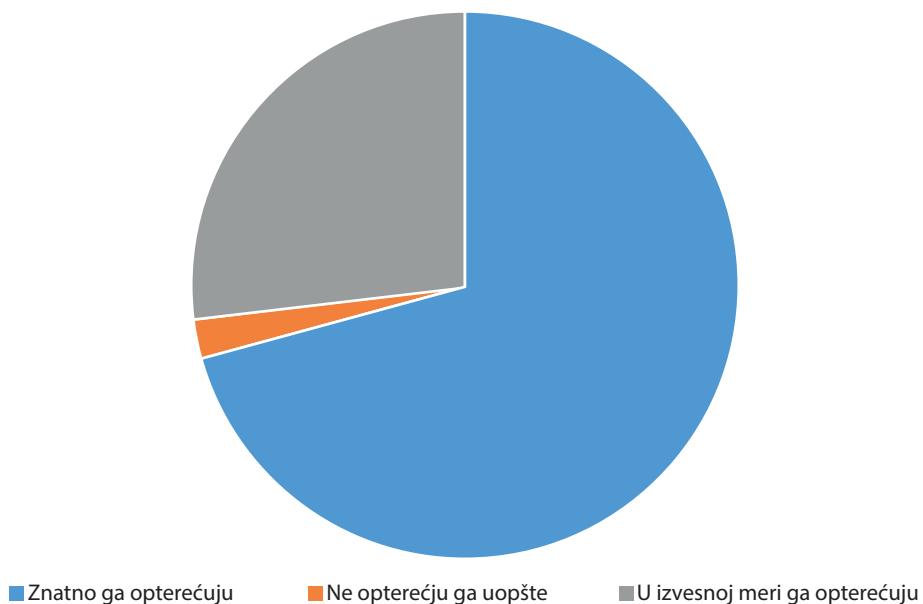
Izvor: Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=3508> (20.04.2016.)

U zavisnosti od radnog statusa, kod lica starih 18 i više godina, najizloženija riziku od siromaštva su nezaposlena lica (46,2%), dok je najniža stopa rizika od siromaštva kod zaposlenih kod poslodavca (8,5%). Kod samozaposlenih lica ova stopa iznosi 37,3%. Stopa rizika od siromaštva kod penzionera je 15,2%. (Isto)

Oko 18.000 ljudi u Srbiji vode se kao beskućnici, a čak četvrtina njih su deca ispod 14 godina. Više od 2.000 dece živi na beogradskim ulicama,

dok najmanje 500 njih obitava na ulicama Novog Sada. Za Niš, Kragujevac i ostale gradove u Srbiji ne postoje čak ni orijentacione procene. Prema zvaničnim podacima iz poslednjeg popisa, u Srbiji 445 ljudi bukvalno nema nikakav krov nad glavom i živi u parkovima, ispod mostova i na ulici. Još 17.842 njih spada u sekundarne beskućnike: žive u kartonskim i nehigijenskim naseljima koja mogu da budu srušena, bez struje, kanalizacije i vode. Spavaju i u šupama, podrumima, barakama, šahtovima... Od toga, četvrtina njih su deca mlađa od 14 godina (23%). Takođe, 58% beskućnika se izjasnilo kao Srbi, a 32% njih kao Romi. (Beskućnici: Na ulicama živi omanji grad, 2016)

**Grafikon 3.** Finansijsko opterećenje budžeta domaćinstva troškovima stanovanja, %



Izvor: Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji, <http://webzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=3508> (20.04.2016.)

Najveći broj njih živi u šupama, barakama, prikolicama, vagonima, podrumima, kartonskim i nehigijenskim naseljima, a 445 beskućnika živi na ulici, u parkovima i pod mostovima. Najveći broj beskućnika preživljava

zahvaljujući sakupljanju sekundarnih sirovina, a podaci o njihovom bračnom stanju govore da dominiraju oni koji nikada nisu sklopili brak (Kako žive beskućnici u Srbiji?, 2016).

### Zaključak

Siromaštvo je višeslojan pojam koji podrazumeva mnogo više od onoga nama vidljivog. Ono uključuje više indikatora, ne samo (ne)posedovanje novca. Nemanje hrane, odeće, stana, ni mogućnosti zadovoljenja osnovnih egzistencijalnih potreba su primarni elementi siromaštva. Kada se pojam sagleda sa drugih aspekata u njega su uključeni i nepostojanje prilike za obrazovanjem, napredovanjem, diskriminacija i loše tretiranje od strane državnih i društvenih institucija, nemogućnost izbora i odlučivanja, kao ni integrisanja u šиру društvenu zajednicu (koncept socijalne isključenosti), urušavanje ljudskog dostojanstva, bolest. Srbija je zemlja u kojoj je broj siromašnog stanovništva veliki. Procenjuje se da ima 700.000 siromašnih, a da 100.000 ljudi živi ispod praga siromaštva. Nažalost, ono sa čime su suočeni najniži slojevi društvene lestvice jeste nepromenljivost pozicije. Oni rođeni siromašni, najčešće ostaju siromašni, i kasnije se to prenosi na njihovu decu i tako generacijama.

„Nedostatak kapitala u svim njegovim pojavnim oblicima (finansijski, ljudski, prirodni, socijalni, fizički itd.) jeste i uzrok i posledica siromaštva. Stoga, ekspanzija kapitala može da ojača i njegovu ekonomsku i socijalnu i političku poziciju. Jačanje političke moći i uticaja siromašnih je od izuzetne važnosti za sprovođenje strategije za smanjenje siromaštva. Državne institucije treba da poštuju formalna pravila i da ih podjednako primenjuju na sve građane, da imaju dovoljno sluha za probleme siromašnih i da ohrađuju udruživanje siromašnih, kako bi se 'glas siromašnih i socijalno izolovanih' što dalje čuo“ (Tomić, 2007:165).

Beskućništvo, kao višedimenzionalni tip društvene isključenosti, postaje sve zastupljenije. Pored dileme kako ga suzbiti, čini se da nije sasvim jasan ni sam pojam beskućništva. Dok mnogi smatraju da je beskućnik ona osoba koja, kako doslovno kaže i sama reč, bez kuće, tj. krova nad glavom, stručnjaci upozoravaju na mnogo širi pojam beskućništva. Beskućnici su ostali bez krova nad glavom iz različitih razloga – mnogi od njih postali su žrtve razvoda, hipoteke, migracija, bolesti, nasilja u porodici, starenja i pada društvene solidarnosti. Međutim, beskućništvo je i metafora kraha dr-

žave socijalnog blagostanja, koja je vodila računa o svojim najugroženijim građanima i gradila socijalne stanove. Zbog toga danas, više nego ikada, svako može postati beskućnik – banke su preuzele naše sADBine i mnoge osobe su postale žrtve hipotekarnih kredita nakon što su proglašene za teh-nološki višak u svom preduzeću.

## Literatura

- Amster, R. (2008). *Lost in Space: The Criminalization, Globalization, and Urban Ecology of Homelessness*, New York: LFB Scholarly.
- Beskućnici: *Na ulicama živi omanji grad*, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:585348-Beskucnici-Na-ulicama-zivi-oamanji-grad> (20.04.2016.)
- General definition of homeless individual*, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/11302> (20.04.2016.)
- Global homelessness statistics*, <https://www.homelessworldcup.org/homelessness-statistics/> (20.04.2016.)
- Hunger and homelessness survey*, <http://www.usmayors.org/hungersurvey/2005/HH-2005FINAL.pdf> (20.04.2016.)
- Jovanović Gavrilović, B. (2002). Siromaštvo u tranziciji ili tranzicija u siromaštvu, U: R. Marinković, I. Rosić, M. Ilić, *Institucionalna rešenja i tranzicioni procesi u Srbiji*, Kragujevac: Ekonomski fakultet.
- Kako žive beskućnici u Srbiji?* [http://www.b92.net/zivot/vesti.php?yyyy=2014&mm=10&dd=11&nav\\_id=910248](http://www.b92.net/zivot/vesti.php?yyyy=2014&mm=10&dd=11&nav_id=910248) (20.04.2016.)
- Meet the Couple Who Dedicated Their Entire Life Fighting for the Homeless*, <http://nationswell.com/meet-couple-fighting-los-angeles-homeless/> (19.04.2016.)
- Percentage of children under 5 years of age who are underweight (%)*, [http://faostat3.fao.org/browse/D/\\*E](http://faostat3.fao.org/browse/D/*E) (13.04.2016.)
- Poverty*, <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty> (25.04.2016.)
- Roark, M. L. (2014). Homelessness at the Cathedral, In: *Missouri Law Review*, Vol. 80, No. 1, The Savannah Law School.
- Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji*, <http://webrzs.stat.gov.rs/WeBSITE/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=3508> (20.04.2016.)
- Šarić, M. (2015). *Globalizacija*. Dostupno na URL: <http://documents.tips/documents/globalizacija-latinica.html> (20.05.2016.)
- Šućur, Z. (2004). Socijalna isključenost: Pojam, pristupi i operacionalizacija, U: *Revija za socijalnu politiku* 2(3), Zagreb.
- Tomić, V. (2007). Siromaštvo i socijalna isključenost – osnovne definicije i indikatori, U: *Sociološka luča* I/2.
- United Nations Demographic Yearbook review*, <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/dyb/techreport/hhChar.pdf> (20.04.2016.)
- United States Department of Housing and Urban Development, *Federal Definition of Homeless*



# **DEINSTITUCIONALIZACIJA I PREVENCIJA INSTITUCIONALNOG SMEŠTAJA OSOBA SA PSIHIČKIM POTEŠKOĆAMA**

Andjelka Prvulović<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu se analiziraju problem deinstitucionalizacije i prevencije institucionalnog smeštaja osoba sa psihičkim smetnjama na teritoriji Republike Srbije, istovremeno ukazujući na negativne strane institucionalnog smeštaja te na načine kršenja ljudskih prava koji su svojstveni totalnim ustanovama. Nakon definisanja osnovnih pojmoveva, pravi se razlika između medicinskog modela pristupa korisniku, te se daje kratki prikaz metoda deinstitucionalizacije, poput ličnog planiranja, analize rizika, normalizacije, ključnih radnika, timskog rada i izrade planova transformacije. Poseban akcenat stavljen je na shvatanje ovog procesa kao rađanje "nove paradigmе" koja sa sobom nosi izmenjen sistem vrednosti, te se umesto na statusu i dijagnozi bazira na potrebama korisnika, te na uslugama koje su kreirane po njihovoj meri.

*Ključne reči:* deinstitucionalizacija, totalne ustanove, prevencija, nova paradigma

## **1. Uvod**

Institucionalna zaštita osoba sa psihičkim smetnjama, kao i institucionalna zaštita uopšte, negativno se odražava na ličnost korisnika, te narušava pravo na život u zajednici, eksplicitno zagarantovano članom 19. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom. Ipak, procene su da više od milion dece i omladine živi u ustanovama širom Evrope (Zajedničke evropske smernicama o tranziciji iz institucionalnog zbrinjavanja u zbrinjavanje u zajednici, 2012:23).

I Republika Srbija ratifikovala je 2009. godine Konvenciju UN i time se obavezala da osobama sa invaliditetom omogući pristup javnim javnim uslugama „koje su potrebne za život i uključivanje u zajednicu, kao i sprečavanje izolacije ili izopštavanja iz zajednice“ (Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom, 2008:13, čl. 19-b).

Institucionalni smeštaj, koji je i jedna od retkih usluga dostupna osobama sa psihičkim smetnjama<sup>2</sup> u sistemu socijalne zaštite Republike Srbi-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, andjelka.prvulovic@gmail.com

<sup>2</sup> Dostupnost ove usluge takođe je diskutabilna, s obzirom na to da broj prosledenih zahteva nadmašuje kapacitete ovih ustanova

je, direktno je u suprotnosti sa ovim univerzalnim ljudskim pravom, koje je Konvencija UN samo dodatno precizirala. Nakon ratifikacije gore pomenute Konvencije, počeo je razvoj usluga u zajednici namenjen pojedinim kategorijama osoba sa invaliditetom, te transformacija pojedinih ustanova namenjenih prvenstveno deci. Međutim, prvi značajniji pomaci u transformaciji načina zbrinjavanja osoba sa psihičkim smetnjama počeli su nedavno, sa realizacijom projekta „Otvoreni zagrljaj“<sup>3</sup>, u koji su ušle skoro sve ustanove namenjene zbrinjavanju osoba sa psihičkim smetnjama.

Ovaj rad će definisati institucionalnu zaštitu, te ukazati na njene negativne strane i načine kršenja ljudskih prava do kojih institucionalni smeštaj dovodi, zatim će ukazati na razliku između tradicionalnog medicinski-paternističkog pristupa korisniku, koji je još uvek dominantan u praksi sistema socijalne zaštite u Republici Srbiji i novog „socijalnog“ modela dugotrajne brige u zajednici, prikazati osnovne metode deinstitucionalizacije, te ukazati na potrebu razvoja usluga u zajednici namenjenih ovoj specifičnoj kategoriji korisnika, kako bi se osigurala prevencija daljeg institucionalnog zbrinjavanja osoba sa psihičkim smetnjama.

## 2. Pojam i nedostaci totalnih ustanova

Za bolje razumevanje potrebe za sprovođenjem procesa deinstitucionalizacije i transformacije ustanova za domski smeštaj, potrebno je upoznati se sa negativnim stranama institucionalnog zbrinjavanja i konceptom tzv. totalnih ustanova.

Kako tvrdi Scull (Rogers and Pilgrim, 2005:170) totalne ustanove uspostavljene su kao produkt industrijalizacije i urbanizacije tokom prve polovine devetnaestog veka. Razvoj kapitalizma, za svojim zahtevom za plaćenim radom, ukazao je da do tada tradicionalni način brige o siromašnima i nemoćnima više nije u stanju da odgovori potrebama tržišne ekonomije. Od početka 19. veka počinje proces segregacije, tokom kojih se siromašni ali radno sposobni ljudi upućuju u sirotinjske radničke domove, gde se uče radnim navikama, i odvajaju od onih koji se smatraju nesposobnim za rad i upućuju u azile.

Istovremeno, sa razvojem medicinske profesije, menja se pristup mentalnim bolestima, te mentalne bolesti sve više počinju da se posmatraju kao „gubljenje samokontrole, a ne gubljenje ljudskosti“ (Isto, 170).

3 Više informacija o projektu dostupno je na URL strani <http://otvorenizagrljaj.rs/srpski/>

Međutim, za razumevanje koncepta totalnih ustanova i negativnih posledica aziliranja najbitnija su dva kapitalna dela objavljena 1961. godine, Gofmanovi „Azili“ i Fukova „Istorija ludila u doba klasicizma“.

Kako Fuko (Isto, 170) smatra, duh kapitalizma koji se razvija još od prosvjetiteljstva, promoviše racionalnost, nadzor i disciplinu, isključujući nerazumnost. Ludilo se tokom osamnaestog veka doživljava kao suprotnost razumu, te je simbolizovano zamenom pritvaranja leproznih zaključavanjem i institucionalizacijom „ludaka“.

Gofman u svom delu „Azili: Eseji o društvenom položaju pacijenata bolnica za mentalno obolele i drugih utočenika“ totalne ustanove određuje na sledeći način:

*,Kada pogledamo različite institucije u našem zapadnom društvu nailazimo na neke koje su sveobuhvatne do nivoa koji je nesrazmerno veći od nivoa njima susednih institucija. Njihov sveobuhvatni ili totalni karakter simbolizuje barijera prema društvenim odnosima sa spoljašnjosti i barijera koja ne dozvoljava napuštanje i koja je često ugrađena u određeno fizičko postrojenje, u obliku zaključanih kapija, visokih zidova, bodljikave žice, stena, vode, šume ili pustare“ (Gofman, 2011:18).*

Prema Gofmanu, zajedničke karakteristike totalnih ustanova su:

- svi aspekti života odvijaju se na istom mestu i pod jednom vlašću
- sve dnevne aktivnosti izvode se u velikim grupama, svi se slično trebiraju i od njih se zahteva da rade istu stvar
- za sve aktivnosti postoji dnevni raspored, koji je nametnut od strane grupe zvaničnika i sistem eksplisitnih formalnih odluka
- sve aktivnosti su uređene planski tako da ispunjavaju zvanične ciljeve institucije (Isto, 19).

Ključni faktor u totalnim institucijama je rukovođenje mnogim ljudskim potrebama od strane birokratskih organizacija sa čitavim grupama ljudi. Glavna uloga osoblja u ovim ustanovama, nije ni vođenje ni periodične inspekcije, već kako Gofman tvrdi „više nadziranje – vođenje računa da svako radi ono što mu je jasno saopšteno da se zahteva od njega u uslovima kada će se prekršaj jedne osobe verovatno lako izdvojiti od vidljive, konstantno testirane pokornosti drugih“ (Isto, 20).

Osoblje i „utočenici“ su dve velike grupe koje zajednički egzistiraju u totalnim ustanovama, one postoje jedni zbog drugih i često drugu grupu doživljavaju kroz stereotip neprijatelja, pri čemu je društvena distanca velika a društvena mobilnost ograničena.

Sa ulaskom u ustanovu dolazi do procesa koji Gofman naziva „mortifikacija sopstva“, koji se odvija kroz dve faze. U prvoj fazi pojedincu se kroz ceremonije degradacije oduzima prethodni identitet kroz procedure ulaska: šišanje, oduzimanje ličnih stvari, ograničavanje kretanja i dr. Tokom boravka u ustanovi utočenici se primoravaju da promene doživljaj sebe putem ispovedanja na grupnim sastancima, a njihov život je pod konstantim nazorom, čineći privatnost i intimu skoro nemogućom.

I Vito Flaker, u svom radu „Deinstitucionalizacija kao mašina“ (Flaker, 2014:10) totalne ustanove posmatra na sličan način, navodeći da totalne ustanove krše mnoga osnovna prava na slobodu, ljudsko dostojanstvo, privatnost, slobodu kretanja, male svakidašnje izbore. Totalne ustanove uvode dominaciju jedne grupe ljudi nad drugom, stvaraju odnose zavisnosti, doprinose stigmatizaciji i segregaciji.

„U biti takve ustanove invertišu svoje deklarativne ciljeve ozdravljenja, popravljanja i rehabilitacije. Duševne bolnice ne čine ljude zdravim, zatvori ne popravljaju, već dostižu ciljeve koji su zapravo suprotni: onemogućavaju ljude, uzrokuju da se osećaju loše ...zatvaranje i izolacija nisu odgovor na ljudske potrebe, već mehanizam s kojim društvo isključuje one koji remete javni red. Šta više, onemogućavaju stručnjake da obezbede potrebne usluge korisnika, čine nemogućom spoznaju o stvarnom životu ljudi koji su odstranjeni iz svojih sopstvenih sredina... Korisnici uče veštine koje su potrebne u instituciji, a disfunkcionalne u stvarnom životu, zaboravljaju se čak i one naučene pre ulaska u ustanovu“ (Isto, 11).

U Gofmanovom konceptu, totalna ustanova obično samu sebe predstavlja kao racionalnu organizaciju, koja je svesno osmišljena kako bi ostvarila neke proklamovane i odobrene ciljeve, što je u slučaju osoba sa mentalnim smetnjama njihovo reformisanje u pravcu nekog idealnog standarda. No, kako Gofman smatra, ove institucije „najveći deo vremena služe samo kao otpad za utočenike“ (Gofman, 2011:76), te dolazi do kontradikcije između manifestnih i latentnih ciljeva institucije.

S obzirom na specifičnost zadatka rada sa ljudima, zaposleni tokom svojih aktivnosti moraju poštovati niz tzv. ljudskih standarda, što se određuje kao „odgovornost institucije“ i jedna je od „stvari koju institucija garantuje utočeniku u zamenu za njegovu slobodu“ (Isto, 77).

Takođe, „utočenici“ u spoljnem svetu najčešće imaju statuse i odnose koje zaposleni moraju uzeti u obzir, te poštovati određene procedure koje

nameću standardi. Ovi standardi međutim često dovode do dilema, te održavanje nekih standarda može iziskivati žrtvovanje drugih.

„Ako pacijenta u bolnici za mentalno obolele treba sprečiti da dira užasno iritirane rane i time stalno ponavlja ciklus lečenja i poremećaja – osoblje može smatrati neophodnim da mu sputa ruke. Pacijent koji odbija da jede može možda biti ponižen ako ga hrane na silu“ (Isto, 79).

U totalnim ustanovama, kako Gofman smatra, dolazi do stalnog konflikta između ljudskih standarda i institucijske efikasnosti. Slikovit je primer koji Gofman navodi, a koji se tiče lične imovine korisnika:

„Lična imovina pojedinca je važan deo materijala od kojih on gradi svoju ličnost. Ali pošto je on utočenik, lakoća sa kojim osoblje njime upravlja obično se povećava sa stepenom njegovog lišavanja imovine... isto tako, efikasnost sa kojom se odeća ovih pacijenata održava čistom i svežom povezana je sa činjenicom da svačija uprljana odeća može biti bačena na jednu gomilu, a oprana odeća može biti razdeljena ne prema vlasništvu, već prema približnoj veličini... Sama struktura odeće može biti određena zahtevima efikasnosti, a ne samopoboljšanja...“ (Isto, 81).

Isto se dešava ne samo predmetima, već i samim korisnicima ustanova. „Ako je potrebno da glava utočenika bude čista, i ako je dotični lako prepoznatljiv, onda je brijanje glave efikasno, uprkos narušavanju izgleda utočenika“ (Isto, 81).

S obzirom na činjenicu da korisnici ovih ustanova često mogu biti ne-saglasni sa određenim procedurama kojima se podvrgavaju, osoblje često skriva odluke koje su donete u vezi sa sudbinom korisnika, kako ih ne bi osujetili.

Kako bi objasnio svoje postupanje služeći se proklamovanim ciljevima institucije, totalna institucija i njeni zaposleni grade svoje specifične „interpretacione obrasce“.

„Interpretacioni obrazac totalnih institucija počinje da funkcioniše automatski, odmah po ulasku utočenika, uz shvatanje osoblja da je ulazak *prima facie* dokaz da dotični mora biti ona vrsta osobe zbog koje su institucije i osnovane da bi se njima bavile... čovek u bolnici za mentalno bolesne mora biti bolestan“ (Isto, 85).

Na ovaj način, kako Gofman tvrdi, dominantan postaje medicinski referentni obrazac, koji postaje perspektiva koja obuhvata sve vrste odluka, uključujući pored medicinskih mera, poput doze medikamenata obuhvata i organizaciju celokupnog življenja, poput vremena služenja obroka i dr.

Sve želje, potrebe, zahtevi korisnika, ma koliko bili razumni, uzimaju se kao dokaz mentalnog poremećaja, a sve aktivnosti zaposlenih koje teže da disciplinuju i uspostave kontrolu kako bi se korisnik reformisao dobijaju tako svoje opravdanje.

„Kako je zadatak osoblja da kontroliše utočenike i brani instituciju u ime njenih proklamovanih ciljeva, oni pribegavaju vrsti sveobuhvatne identifikacije utočenika koja im omogućava vršenje tog zadatka. Problem osoblja je tu da pronađe zločin koji će odgovarati kazni“ (Isto, 85).

Čitav prethodni život korisnika postaje dokaz da je njegov trenutni status posledica njegovog ranijeg ponašanja, a diskreditacija korisnika doprinosi uspešnom svakodnevnom radnom procesu bez pritužbi ili problema. Ovu funkciju u ustanovama ima i zdravstveni karton korisnika, čija je po Gofmanu najvažnija svrha da pokaže načine na koje je utočenik bolestan, te zašto je opravданo njegovo smeštanje u instituciju kao i dalje zadržavanje. Događaji koji se beleže u kartonu su najčešće negativni i nijedan nivo osoblja se ne bavi njima moralno neutralno. Čak i kada su podaci poverljivi, informacije se često neformalno prenose svim zaposlenima jer postoji shvatanje da se na ovaj način omogućava lakše upravljanje.

Osoblje, prema Gofmanu, pokazuje tendenciju da se oseća superiornim i pravičnim; korisnici, bar na neki način, pokazuju tendenciju da se osećaju inferiornim, slabim, krivim i za osudu.

### 3. Pojam deinstitucionalizacije i transformacije ustanova

Pod pojmom deinstitucionalizacije najčešće se podrazumevaju dva kompleksna procesa:

- ukidanje velikih ustanova za smeštaj korisnika preseljenjem korisnika u zajednicu

- razvoj usluga u zajednici kojima se korisnicima pruža adekvatna podrška i preventira institucionalni smeštaj

Tako se deinstitucionalizacija može odrediti kao „*proces u kome se sistem prvo bitno namenjen zaštiti osoba sa invaliditetom tako što će ih isključiti iz društva, transformiše u sistem podrške koji ima za cilj da ih integrise u društvu nudeći im širok spektar usluga u zajednici, uz poštovanje principa izbora i odlučivanja*“ (Flaker, 2014:10).

Međutim deinstitucionalizacija pored organizacionih promena, podrazumeva i potpuni zaokret u odnosu prema korisniku. Kako navodi Fla-

ker, deinstitucionalizaciju je potrebno definisati na širi način „ne samo kao zatvaranje ustanova i preseljenje korisnika, nego i u smislu temeljnog pomaka u odnosima moći među korisnicima i stručnjacima, prekid od apriorističkog i ezoteričnog znanja kontrole prema mudrosti svakidašnjeg života“ (Mansell, Knapp, Beadle-Brown, U: Brkić, 2014:34).

Proces deinstitucionalizacije, u ovom smislu, predstavlja promenu čitavog vrednosnog sistema – ljudi postaju svesni svog prava da žive u zajednici, da budu uključeni u društveni život i da sami o sebi odlučuju, čak iako su bolesni ili imaju određene poteškoće.

Ovaj kvalitativni pomak Flaker naziva „novom paradigmom“, koja se umesto na statusu i dijagnozi korisnika, bazira na njihovim potrebama, koja umesto zavisnosti i pokroviteljskog odnosa prema korisniku stavlja akcenat na nezavisnost i partnerstvo, i koja umesto standardnih usluga koje se nude korisniku sada prilagođava usluge prema korisnikovoj meri (Flaker, 2011:60).

Kako primećuje Brkić (2014:34), deinstitucionalizacija postaje princip, načelo socijalne pravde koje je mnogo više od kretanja pojedinaca iz ustanova ka zajednici. Ona podrazumeva „radikalnu promenu u svim sferama društvenog života, promenu svesti, prelazak sa medicinskog na holistički pristup, zasnovan na principima prava i punog učešća“ (Isto, 34).

Pojam transformacije rezidencijalnih ustanova nešto je uži od samog procesa deinstitucionalizacije, koji „predstavlja radikalnu promenu iako u krajnjoj liniji dovodi do ostvarenja istih ishoda. Prema Brkiću, transformacija rezidencijalnih ustanova odnosi se na „proces reformisanja mandata rezidencijalnih ustanova, odnosno usluga koje pružaju. Usluge smeštaja transformišu se u usluge u zajednici, u cilju stvaranja sistema mogućnosti“ (Isto, 34).

#### **4. Proces deinstitucionalizacije u Srbiji**

Član 19. Evropske konvencije o pravima osoba sa invaliditetom (Konvencija, 2008), jasno određuje pravo osoba sa invaliditetom da žive u zajednici i uživaju pravo izbora jednako sa drugim osobama, kao i obaveze svih zemalja potpisnica, među kojima je i Republika Srbija, da preduzmu jasne i efektivne mere kako bi olakšale osobama sa invaliditetom da u potpunosti uživaju ovo pravo.

Međutim, neki podaci govore da u Evropi, uprkos viševekovne brige o zaštiti mentalnog zdravlja, stotine hiljada odraslih lica sa invaliditetom, intelektualnim i mentalnim smetnjama, kao i dece iz ugroženih grupa, još uvek živi u institucijama.

Iako je izvorna namena ovih institucija bila da licima koja su tamo smeštena pruže potrebnu negu i podršku, mnoga istraživanja dokazuju da se institucionalno zbrinjavanje negativno odražava na kvalitet života korisnika, da onemogućuje razvoj njihovih potencijala, autonomiju i socijalnu inkluziju, te da često narušava osnovna prava ljudi koji u njima žive. Tako se u dokumentu „Jedinstvene evropske smernice za tranziciju iz institucionalnog zbrinjavanja na zbrinjavanje u zajednici“ (2012) ustanove i određuju prevashodno u kontekstu njihovih negativnih strana, kao smeštaj sa uslugom staranja gde su:

- korisnici izdvojeni iz šire zajednice i/ili su primorani da žive zajedno;
- korisnici nemaju dovoljno kontrole nad svojim životom i odlukama koje na njih utiču
- potrebe same organizacije imaju prevagu nad ličnim potrebama korisnika (Smernice, 2012:12).

Na zabrinjavajuće stanje ljudskih prava, veoma loš kvalitet života, segregaciju pa čak i zloupotrebu u ustanovama za smeštaj u Srbiji, među prvima je ukazao MDRI<sup>4</sup>, u svom izveštaju „Mučenje kao lečenje“, nakon četvorogodišnjeg istraživanja o kršenju ljudskih prava u institucijama u Srbiji. Među ostalim, istraživači su zabeležili sledeće uslove u institucijama:

- bebe, deca i odrasli sa smetnjama u razvoju ostaju zatvoreni u institucijama celog života, u lošim uslovima koji mogu biti opasni po život i koji nanose fizičku i mentalnu patnju
- upotreba fiksacije i izolacije na deci i odraslima
- fiksiranje se koristi umesto lečenja i nege u slučaju samopovredovanja
- nedostatak rehabilitacije i medicinske nege
- nehumanji, ponižavajući i po život opasni fizički uslovi u objektima u kojima su osobe sa smetnjama u razvoju prinuđene da borave.

Jedna od neposrednih posledica ovog Izveštaja bila je i ubrzana transformacija Doma u Kulinama, iz kojeg su od 2011. do kraja 2012. godine izmešteni svi maloletni korisnici (88). Jedan deo njih preseljen je u male domske zajednice, neki su preseljeni u hraniteljske porodice, dok su neki preseljeni u druge domove (Miletić, Genov, U: Rafaelić, 2015).

4 Mental Disability Rights International

U Republici Srbiji, prema Uredbi o mreži ustanova socijalne zaštite (Službeni glasnik RS, br. 16/2012 i 12/2013), odrasle osobe sa telesnim intelektualnim i mentalnim poteškoćama smeštene su u 11 ustanova, sa predviđenim kapacitetom od 4.649 mesta. Takođe, na teritoriji Republike Srbije postoji još pet specijalnih psihiatrijskih bolnica, sa 3.500 bolničkih kreveta (Mapa puta deinstitucionalizacije u Republici Srbiji, 2014: 24), u kojima je znatan broj lica koji se na „lečenju“ zadržavaju duži niz godina, zbog nemogućnosti da se vrate u lokalnu zajednicu ili pređu na institucionalno domsko zbrinjavanje.

U sklopu projekta „Otvoreni zagrljaj“, finansiranog od strane EU preko IPA fondova, osam ustanova i dve psihiatrijske bolnice ušli su u proces deinstitucionalizacije i iznalaženje kvalitetnijih i humanijih oblika zbrinjavanja osoba sa mentalnim smetnjama koji uvažavaju specifičnosti svakog pojedinca, njegove karakteristike i potrebe. Ovakav proces, pored korenite promene organizacije rada ustanove, kao i prilagođavanja čitavog sistema socijalne ali i zdravstvene zaštite ovim promenama, zahteva i napuštanje medicinsko-paternalističkog pristupa, koji je i dalje dominantan kod stručnog i ostalog osoblja u ustanovama.

## 5. Metode deinstitucionalizacije

Proces deinstitucionalizacije podrazumева promenu odnosa prema korisniku, iz klasičnog paternalističko-medicinskog modela, u kojem korisnik ima ulogu pasivnog primaoca usluga za čije dobro odlučuju „professionalci“, u nešto drugačiji „socijalni“ model, u kojem korisnik, u skladu sa svojim mogućnostima, bira usluge koje su mu potrebne kao i pružaoca tih usluga. Kako primećuje Brkić (2014:34), deinstitucionalizacija postaje princip, načelo socijalne pravde koje je mnogo više od kretanja pojedinaca iz ustanova ka zajednici.

Među najznačajnijim metodama nove paradigme izdvajaju se: lično planiranje, analiza rizika, normalizacija, timski rad, ključni radnik, zastupništvo, saradnja sa lokalnom zajednicom. Njihovo uvođenje rezultat je niza edukacija kroz koje su prošli stručni radnici ustanove, a nova saznanja prenošena su na ostale zaposlene putem internih edukacija i timskih sastanaka.

Ono što je, na neki način, preduslov kvalitativne promene u odnosu prema korisniku u ustanovama socijalne zaštite, može se objasniti *principom normalizacije*, koji predstavlja korisniku orijentisanu osno-

vu za planiranje i realizaciju usluga, i postavlja standarde za njihovo dalje vrednovanje. Jednu od najkorisnijih definicija normalizacije dao je Wolf Volfensberger (1977):

„Normalizacija je upotreba kulturno cenjenih sredstava u svrhu poticanja i/ili održavanja ličnog ponašanja, iskustva i karakteristika, koje su kulturološki normativne ili cenjene“ (O’Brajan, 1980:1), a koncept su daleje razvijali Brendon, O’Brajan, Basalja, Flaker i drugi.

Smatrajući da boravak u ustanovama socijalne zaštite razvrednuje korisnike i onemogućava im da preuzmu pozitivno vrednovane društvene uloge, ovaj koncept počiva na kritikama totalnih ustanova, medicinskog modela u pristupu korisnika, kao i ulozi bolesnika koji mu se na ovaj način nameće.

Posebne teme koje ističe normalizacija, kako navodi O’Brajen (Isto, 10) su:

- dehumanizacija (zajedničke spavaonice, kupatila bez privatnosti, masovno hranjenje, nedostatak prostora za držanje ličnih stvari, sigurnosne mreže – rešetke, zaključane sobe, aktivnosti u velikim grupama, planiranje aktivnosti prema kategoriji a ne prema ličnim interesima, upotreba etiketa, komuniciranje putem naredbi...)

- neprimerenost uzrastu

- izolacija (ustanove su daleko od izvorne zajednice, daleko od resursa zajednice, planiranje aktivnosti tako da se ljudi susreću sa spoljašnjim svetom samo u većim grupama...)

- začarani krug nesposobnosti – gde početno kašnjenje u performansama dovodi do stvaranja predrasuda o korisniku, pred koga se onda stavljaju niža očekivanja, što posledično dovodi do smanjenja njegovih mogućnosti te manjak pozitivnog iskustva, a što opet dovodi do povećanog kašnjenja u performansama.

Princip normalizacije dovodi do usvajanja jednog specifičnog pogleda na život korisnika u ustanovi, naizgled jednostavnom komparacijom života u okviru ustanove i svakidašnjeg života ljudi van ustanova, te na ovaj način omogućava kreiranje novih ideja, mogućnosti i aktivnosti, te planiranje novih službi i usluga. Komparaciju omogućavaju podaci prikupljeni na osnovu posmatranja fizičke okoline, uređenja atmosfere i odnosa i ritma života u ustanovi, kao i intervjuja sa korisnicima Doma pri čemu je akcenat stavljen na razumevanje korisničke perspektive sopstvenog položaja kao i mogućnosti koje im život u ustanovi pruža.

Po Brendonu, postoji pet osnovnih principa u okviru normalizacije, među kojima su uspostavljanje dobrih odnosa (bliskost i toplina u odnosima između korisnika i osoblja, jednakost između korisnika i osoblja), pružanje veće mogućnosti izbora (hrane i pića, pravo na grešku, izlasci, usluga, aktivnosti, donošenja važnih odluka), razvijanje participacije (savet korisnika, pristup kartotekama, dostupnost informacija, zastupništvo...), omogućavanje ličnog razvoja (vera da se ljudi razvijaju i menjaju, privatnost, poštovanje privatnog života korisnika, individualnost, lično planiranje, odstupnost formalnih rituala i rutina...) i druženje (smanjenje distance između osoblja i korisnika, promena integrisanih usluga u zajedničku opštu upotrebu, podsticanje korisnika na potrebu neregistrovanih usluga u zajednici...).

Princip normalizacije uvodi korenitu promenu metoda i tehnika rada sa korisnikom, između ostalog i u procesu *ličnog planiranja*, u kojem korisnik uz podršku izabranog radnika, postavlja svoje ciljeve i osmišljava aktivnosti kojima će ih realizovati. Iako lično planiranje postoji u sistemu socijalne zaštite Republike Srbije, aktuelna praksa u procesu individualnog planiranja u ustanovama za smeštaj, obično je podrazumevala planiranje za život u Domu, na formalizovan i nedovoljno konkretan način, sa nedovoljno aktivnom (nekada i minimalnom ili nikakvom) ulogom korisnika u samom procesu planiranja.

Novi kvalitet koji deinstitucionalizacija i normalizacija uvode u proces ličnog planiranja je pokušaj da korisnik vrati ili uspostavi nove, društveno cijene uloge, i da kroz proces osnaživanja, planiranja aktivnosti i ciljeva postane punopravni član zajednice. Smisao planiranja, u ovom smislu je otkrivanje i aktivacija sopstvenih resursa i pristup javnim i drugim resursima koji korisniku nisu neposredno na raspolaganju.

Jedan od uslova da se korisniku omogući povratak u zajednicu, jeste dopuštanje mogućnosti da bira, donosi odluke i pritom greši, uz korišćenje metode *analize rizika*, koji nam omogućava da rizik smanjimo, a da korisnike i realizaciju njihove želje ne ograničavamo. Upotrebom metode analize rizika težimo da proširimo spektar mogućnosti koji su korisnicima na raspolaganju, te da i u rizičnim situacijama utvrđimo koje je najmanje moguće ograničenje sa kojim se štetne posledice mogu umanjiti.

U svim fazama procesa planiranja, pored korisnika i stručnih radnika, važnu ulogu imaju i *ključni radnici*, koji su to ne po svojoj posebnoj eksper-tizi u određenoj oblasti, već po kvalitetu odnosa koji formiraju sa korisnikom. U tom smislu, svaki zaposleni u ustanovi, može biti ključni radnik, osoba ko-

joj se korisnik najčešće i najslobodnije obraća kako bi izrazio svoje potrebe i koja korisnikove interese zastupa pred ostalim radnicima ustanove, a i šire.

*Timski rad*, takođe, dobija novi oblik. Za razliku od institucionalnih timova koji počivaju na hijerarhiji i koji neguju reduktivni „medicinski“ model pristupa korisniku, timovi u zajednici počivaju na principu jednakosti, koji neguju socijalni model pristupa korisniku, sa akcentom na osposobljavanje korisnika, umesto ranijeg „popravljanja“.

Jedna od osnovnih metoda za prelazak sa institucionalno na vaninstitucionalno zbrinjavanje je i *izrada planova transformacije ustanova* za zbrinjavanje korisnika, kojima se predviđa njihovo blagovremenom ukidanje i prihvatanje uloge pružalaca usluge na lokalnu. U skladu sa ovom metodologijom, mnogi domovi su već izradili sopstvene planove transformacije, u kojima pored razvoja usluge stanovanje uz podršku najčešće predviđaju i razvoj drugih usluga u zajednici.

#### 6. Razvoj stanovanja uz podršku i drugih usluga u zajednici

Planovi transformacije ustanova za zbrinjavanje osoba sa psihičkim smetnjama, uglavnom počivaju na intenzivnom razvoju usluge stanovanje uz podršku na teritoriji opštine ili regiona gde je ustanova locirana, kao i na razvoju nekih drugih usluga namenjenih osobama sa psihičkim smetnjama, kako bi se preventirao njihov dalji smeštaj u institucije.

Tako se recimo, Planom transformacije Doma za duševno obolela lica „Čurug“ predviđa osnivanje 20 stambenih objekata za uslugu stanovanje uz podršku, u koje će se preseliti 120 korisnika ovog Doma. Ostali korisnici Doma, ustanovu će napustiti na drugi način, a između ostalog i povratkom u lokalnu zajednicu porekla, odlaskom u srodniku ili hraniteljsku porodicu i sl. Kompletna transformacija Doma, prema ovom Planu, mogla bi da se realizuje u sedmogodišnjem periodu, a pored stanovanja uz podršku uz reorganizaciju sopstvenih resursa, ovim planom predviđa se i razvoj drugih usluga, kakve su Predah smeštaj, Dnevni centar i Radni centar.

U realizaciju ovog Plana krenulo se u sklopu projekta „Otvoreni zagrljaj“ kada je u objekat za stanovanje uz podršku preseljeno šestoro korisnika. Preseljenje druge grupe korisnika predviđa se za februar 2016. godine i njihova priprema je trenutno u toku. No, iako je Dom za duševno obolela lica „Čurug“ proglašen za pilot ustanovu u procesu transformacije, te je preporučena obustava daljih prijema, još uvek nisu ponuđena adekvatna rješenja za probleme od kojih zavisi održivost ovog procesa, kakav je recimo finansiranje praznih kapaciteta.

I druge ustanove na teritoriji Republike Srbije, koje smeštaju osobe sa psihičkim smetnjama, krenule su sa razvojem stanovanja uz podršku, pa je iz Doma za duševno obolela lica u Tešicama preseljeno 12 korisnika, iz Doma „Sveti Vasilije Ostroški“ u Novom Bečeju 16, a iz Doma „1. oktobar“ u Starom Lecu šest korisnika.

Pored deinstitucionalizacije i transformacije ustanova, značajno unapređenje u sistemu zdravstvene ali i socijalne zaštite osoba sa psihičkim smetnjama, koje bi mogле bitno da utiču na preventiranje daljeg institucionalnog zbrinjavanja, predstavlja i osnivanje Centara za mentalno zdravlje u Kikindi i Vršcu, kao i Dnevnih centra namenjenog osobama sa intelektualnim i mentalnim poteškoćama u Šapcu i Valjevu, koji pored usluge dnevnog boravka uspostavljaju i uslugu kućne nege.

Značajni su i poduhvati udruženja građana i nevladinih organizacija<sup>5</sup> (Forum mlađih sa invaliditetom, Udruženje korisnika psihijatrijskih usluga „Duša“, Asocijacija za promovisanje inkluzije Srbije i dr.) koje za svoje korisnike realizuju uslugu stanovanje uz podršku, te im pružaju podršku u svakodnevnom životu, samozastupanju i zapošljavanju.

### **Zaključak**

Iako je proces deinstitucionalizacije u oblasti zaštite osoba sa psihičkim smetnjama u Republici Srbiji započeo, što je donelo kvalitativni pomak u životu pojedinih korisnika, te nadu onima koji se još uvek nalaze na domskom smeštaju da je drugačija budućnost moguća, za njegovu realizaciju potrebna je konkretnija podrška nadležnog Ministarstva ustanovama koje su izradile planove transformacije, te lokalnih samouprava i ostalih relevantnih aktera u razvoju usluga u lokalnim zajednicama namenjenih osobama sa psihičkim smetnjama i njihovim porodicama ili ostalim pomagačima.

Za uspešnu realizaciju ovog procesa je, pored konkretne legislativne i finansijske podrške, potreban i rad na destigmatizaciji i senzibilizaciji stanovništva za probleme osoba sa psihičkim smetnjama, te edukacija i senzibilizacija zaposlenih u ustanovama, ali i u čitavom sistemu socijalne i zdravstvene zaštite, kako bi se napokon napustio tradicionalni medicinsko-paternalistički pristup korisniku, u kojem su želje, potrebe i prava korisnika ugušene, a sve pod plaštom njihove zaštite.

<sup>5</sup> Podaci o socijalnim i zdravstvenim ustanovama kao i udruženjima građana i organizacija koje su uključeni u projekat, dostupni su na sajtu <http://otvorenizagrljaj.rs/srpski/>

## Literatura

- Zajedničke evropske smernice o tranziciji iz institucionalnog zbrinjavanja u zbrinjavanje u zajednici (2012). Brisel: European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care.
- Rogers, A. i Pilgrim, D. (2005). *Sociology of mental health and illness*, Berkshire: Open University Press.
- Gofman, E. (2011). *Azili: Eseji o društvenom položaju pacijenata bolnice za mentalno bolele i drugih utočenika*, Novi Sad: Mediteran pablišing.
- Flaker, V. (2014). Deinstitucionalizacija kao mašina. U: *Socijalna politika – časopis za teoriju i praksu socijalne politike i socijalnog rada*, 2/201, Beograd: Institut za političke studije.
- Flaker, V. (2011). Long-term care – a challenge to the crisis and a new paradigm of care. U: *Dialogue in praxis – A Social Work International Journal*, Dubrovnik: Zerno Edition, IUC.
- Brkić, M. (2014). Usluge u zajednici – pretpostavke procesa deinstitucionalizacije. U: *Socijalna politika – časopis za teoriju i praksu socijalne politike i socijalnog rada*, 2/201, Beograd: Institut za političke studije
- Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (2008). Službeni list Evropske zajednice, 2008/s/75/01, dostupno na URL strani <http://www.sgnscg.com/dokumenta/Konvencijaosi.pdf>
- Mučenje kao lečenje: Segregacija i zloupotreba dece i odraslih sa posebnim potrebama u Srbiji*. Izveštaj organizacije Mental Disability Rights International, dostupan na <http://www.mdri-s.org/wp-content/uploads/2015/02/Muchenje-kao-lecenje.pdf>
- Miletić, D., Genov, A. (2015). Put iz institucije u samostalni život. Kulina, Predstavljen na Završnoj konferenciji projekta „Otvoreni zagrljaj“, U: Rafaelić, A. (2015). *Pomen povezovanja in vključevanja pri oskrbi po meri človeka in procesih deinstitucionalizacije*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo. (doktorska disertacija)
- Mapa puta deinstitucionalizacije u Republici Srbiji* (2014). Beograd
- O'Brien, J. (1980). *The principle of normalization: A foundation for effective services*, Atlanta: Georgia Advocacy Office

# VIDEO

## Zaštita porodice i dece



# **SOCIJALNA PRAVA I USLUGA DNEVNOG BORAVKA DECE I OMLADINE SA POREMEĆAJEM U DRUŠTVENOM PONAŠANJU CENTRA ZA SOCIJALNI RAD GRADA NOVOG SADA**

Katarina Miodragović<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu se analiziraju prvenstveno socijalna prava, istorijski trenuci pojavljivanja potrebe za ljudskim pravima, socijalna prava u sistemu socijalne zaštite danas, kao i reforme u samom sistemu socijalne zaštite. Rad je baziran na uslugama korisnika socijalne zaštite, a osnovno interesovanje su deca i mladi sa poremećajem u društvenom ponašanju, kao i usluge dnevnog boravka koje su im omogućene kao korisnicima socijalne zaštite. U daljem radu biće prikazan plan rada Dnevnog boravka u okviru Centra za socijalni rad, osnovna zamisao Dnevnog boravka, kao i informacije o samom funkcionisanju Centra do kojih smo došli kroz razgovor sa rukovodiocem boravka u okviru novosadskog Centra za socijalni rad

*Ključne reči:* socijalna prava, sistem socijalne zaštite, deca sa poremećajem u ponašanju, Dnevni boravak

## **Istorijski razvoj ljudskih prava**

Govoreći o socijalnim pravima najčešće se na prvom mestu spominju pravo na rad i pravo i zaštite na radu, kao i prava iz socijalnog osiguranja. Afirmacija prava se vezuje za XX vek, mada su takva prava postojala i ranije. Kao formalni izvor socijalnih prava navodi se Zakon o siromašnima iz 1834. koji je donesen u Engleskoj. Prema tom Zakonu nesposobni za rad su bili usmereni na oblike zaštite, dok su se siromašni i sposobni za rad smeštali u „ubožnice“ – kuće za siromašne. Tek od XX veka socijalna prava predstavljaju značajan deo ljudskih prava i od njih se razlikuju po određenim karakteristikama. Karakteristično za socijalna prava je to što su „neprenosiva“. Vezana su za ličnost i traju onoliko koliko traje stanje socijalne potrebe koje ih je izazvalo. Druga bitna karakteristika, *diferentia specifica* socijalnog prava je osoben socijalno-pravni odnos koji se zasniva isključivo na slobodnoj volji fizičkog lica. Država je u obavezi prema fizičkom licu, ali nije ovlašćena, tj. fizičko lice može da istupi iz socijalno-pravnog odnosa i da ne trpi sankcije, dok se državni organ može sankcionisati. (Vuković, 2009:50)

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, kmiodragovic.miodragovic@gmail.com

Kompleksnije utvrđivanje socijalnih prava je učinjeno nakon usvajanja Univerzalne deklaracije o pravima čoveka 1948. godine, od strane Generalne skupštine Ujedinjenih Nacija. Prvi deo Deklaracije se odnosi na garantovanje građanskih i političkih prava, dok je drugi deo – Međunarodni pakt o ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima usvojen 1966. godine, koncentrisan na regulisanje socijalnih prava.

Osnovna ekonomsko-socijalna prava predviđena Paktom su:

– *Pravo na rad*, koje je prvi put izraženo u toku Francuske buržoaske revolucije, a u Paktu se definiše kao „pravo svakog lica da dobije mogućnost da obezbedi sebi sredstva za život slobodno izabranim ili prihvaćenim radom“ (Pakt, 1966, član 7). Država postupa u skladu sa svojim obavezama onda kada njene delatnosti vode ka afirmisanju prava na rad. Pravo na rad obuhvata *slobodu udruživanja* – sindikati, i svi imaju pravo na štrajk i slobodan rad.

– *Odsustvo diskriminacije* podrazumeva da je zabranjena svaka vrsta diskriminacije (po osnovu rase, pola, boje, nacionalnosti, političkog mišljenja, socijalnog porekla ili godina, seksualne orientacije ili klasne pripadnosti) pri zaposljavanju. *Odsustvo samovoljnog otpuštanja radnika* – osim ove zabrane, treba da postoje resursi koje je moguće upotrebiti u slučaju da dođe do samovoljnog otpuštanja radnika. Naredna stavka obuhvaćena pravom na rad je i *jednaka plata za jednak rad, adekvatna minimalna zarada, jednake mogućnosti, pravo na odmor i razonodu*.

– Pravo na vodu, na adekvatnu ishranu, na korišćenje usluga socijalnih službi, odeću i smeštaj obuhvaćeno je *pravom svakog lica na životni standard dovoljan za njega i njegovu porodicu*.

– *Pravo na obrazovanje* podrazumeva jednak pristup obrazovanju, dostupnost osnovnog školskog obrazovanja za sve, pristupačnost kao i prihvatljivost koja podrazumeva kvalifikovane nastavnike.

– *Pravo na zdravstvenu zaštitu* – pristup adekvatnoj medicinskoj nezi. Pravo na zdravstvenu zaštitu obuhvata i posledice koje proizilaze iz nezdravih i opasnih radnih uslova.

– *Pravo na socijalnu sigurnost, uključujući i socijalno osiguranje* gde se poseban značaj pridaje pravu porodice i zaštiti, naročito majkama i deci.

– *Pravo na adekvatne uslove stanovanja* (Vuković, 2009)

Najefikasniji mehanizmi primene navedenih prava je politički pritisak pod kojim se podrazumevaju redovni izveštaji podnošeni od strane država koje su ratifikovale Pakt na svakih pet godina. (Vuković, 2009:54)

Ostvarivanje postulata socijalne pravde je zasnovano na poštovanju socijalnih prava.

U teoriji i praksi postoji nesaglasnost oko toga koji su ciljevi socijalnih prava, kao i karakter pa iz tog razloga preovladava uverenje da treba razlikovati sredstva nužna za poštovanje političkih i građanskih prava, kao i sredstva koja su nužna za ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Kada govorimo o socijalnim pravima moramo naglasiti da se ona mogu ostvariti aktivnim učešćem države. Komitet za ekomska, kulturna i socijalna prava (1990) posebno insistira na sprovodenju akata: o zabrani diskriminacije, poštovanju jednakih prava muškaraca i žena, zaštiti dece i regulisanju dečijeg rada, poštovanju slobode sindikalnog organizovanja, poštovanju prava na obavezno i besplatno osnovno obrazovanje, pravu roditelja da biraju školu za svoju decu kao i slobode naučnog istraživanja i stvaralaštva.

Pre nego što započnemo detaljniju analizu razvoja socijalnih prava u Srbiji, važno je spomenuti *Evropsku socijalnu povelju* koja ustanavljava prava i slobode i uspostavlja mehanizme kojima se garantuje njihovo poštovanje. Dopunjena Evropska povelja iz 1996. godine, koja je stupila na snagu 1990. godine zamjenjuje tekst Povelje iz 1961.

### **Prava zajemčena Poveljom**

Prava zajemčena Poveljom se tiču pojedinaca u njihovom svakodnevnom životu.

*Stanovanje:* pristup stambenom smeštaju odgovarajućeg standarda; smanjenje broja beskućnika; ciljana stambena politika za ugrožene kategorije; procedure za ograničenje nasilnog izbacivanja; podjednak pristup socijalnim stanovima za strance; izgradnja stanova u skladu sa potrebama porodica.

*Zdravstvo:* pristupačne i efikasne zdravstvene ustanove, za sve; zdravstvena politika usmerena ka sprečavanju oboljenja, a naročito garantovanje zdrave okoline; uklanjanje rizika na poslu da bi se obezbedilo da je sigurnost na radu predviđena zakonom, i garantovana u praksi; zaštita materinstva;

*Obrazovanje:* besplatno osnovno i srednje obrazovanje; besplatne i efikasne usluge profesionalne orijentacije; pristup početnim obukama (opšte

i usmereno srednješkolsko obrazovanje), univerzitetsko i drugo više obrazovanje, profesionalno obrazovanje, uključujući kontinuirano obrazovanje; specijalne mere za nastanjene strance; uključivanje dece iz ranjivih i osetljivih grupa u redovno školovanje; obezbediti osobama iz ranjivih i osetljivih grupa pristup obrazovanju i profesionalnu obuku u okviru redovnih mehanizama.

*Zapošljavanje:* – zabrana prisilnog rada, – zabrana zapošljavanja dece do 15 godina; posebni uslovi rada za decu između 15 i 18 godina; pravo pojedinca da zarađuje za život na poslu koji je slobodno odabrao; socijalna i ekomska politika usmerena ka obezbedenju pune zaposlenosti; pravični uslovi rada u odnosu na naknadu i broj radnih sati; zaštita protiv seksualnog i psihološkog zlostavljanja; pravo udruživanja u sindikate ili udruženja zaposlenih u cilju zaštite ekonomskih i socijalnih interesa; sloboda u odlučivanju da li će im se pridružiti ili ne; promovisanje zajedničkih konsultacija, kolektivnog pregovaranja, mirenja i dobrovoljne arbitraže; zaštita u slučaju otkaza; pravo na štrajk; pristup radu za osobe iz ranjivih i osetljivih grupa.

*Pravna i socijalna zaštita:* pravni status dece; postupanje prema maletnim delikventima; zaštita protiv zlostavljanja i maltretiranja; zabrana protiv bilo koje vrste iskorišćavanja (seksualnog ili drugog); zakonska zaštita porodice (ravnopravnost supružnika jedno prema drugom i prema deci), zaštita dece u slučaju raspada porodice; pravo na socijalnu sigurnost, socijalnu pomoć i socijalno staranje; pravo na zaštitu od siromaštva i društvenog isključenja; dečja zaštita; posebne mere za staranje o starijim licima.

*Kretanje ljudi:* pravo na spajanje porodice; pravo državljana da napuste zemlju; proceduralne garancije u slučaju proterivanja; pojednostavljenje imigracionih formalnosti.

*Zabrana diskriminacije:* pravo žena i muškaraca na jednak tretman i jednak mogućnosti zapošljavanja; garancija da ce se prema svim domaćim licima i strancima sa legalnim boravkom u zemlji koji i/ili rade, prava zajemčena Poveljom biti primenjena bez obzira na rasu, pol, uzrast, boju, jezik, veru, mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, zdravstveno stanje ili pripadnost nacionalnoj manjini; zabrana diskriminacije na osnovu porodične odgovornosti; pravo osoba iz ranjivih i osetljivih grupa na društvenu integraciju, učešće u životu zajednice (*Council of Europe*, 2010).

**Zemlje članice Saveta Evrope i Evropska socijalna povelja (situacija/stanje 26. marta 2013.)**

Member States collective complaint	Signatures	Ratifications	Acceptance of procedure
Albania	21/09/1998	14/11/2002	
Andorra	04/11/2000	12/11/2004	
Armenia	18/10/2001	21/01/2004	
Austria	07/05/1999	20/05/2011	
Azerbaijan	18/10/2001	02/09/2004	
Belgium	03/05/1996	02/03/2004	23/06/2003
Bosnia and Herzegovina	11/05/2004	07/10/2008	
Bulgaria	21/09/1998	07/06/2000	07/06/2000
Croatia	06/11/2009	<b>26/02/2003</b>	26/02/2003
Cyprus	03/05/1996	27/09/2000	06/08/1996
Czech Republic	04/11/2000	<b>03/11/1999</b>	04/04/2012
Denmark*	03/05/1996	<b>03/03/1965</b>	
Estonia	04/05/1998	11/09/2000	
Finland	03/05/1996	21/06/2002	17/07/1998 (X)
France	03/05/1996	07/05/1999	07/05/1999
Georgia	30/06/2000	22/08/2005	
Germany*	29/06/2007	<b>27/01/1965</b>	
Greece	03/05/1996	<b>06/06/1984</b>	18/06/1998
Hungary	07/10/2004	20/04/2009	
Iceland	04/11/1998	<b>15/01/1976</b>	
Ireland	04/11/2000	04/11/2000	04/11/2000
Italy	03/05/1996	05/07/1999	03/11/1997
Latvia	29/05/2007	26/03/2013	
Liechtenstein	<b>09/10/1991</b>		
Lithuania	08/09/1997	29/06/2001	
Luxembourg*	11/02/1998	<b>10/10/1991</b>	
Malta	27/07/2005	27/07/2005	
Republic of Moldova	03/11/1998	08/11/2001	
Monaco	05/10/2004		
Montenegro	22/03/2005	03/03/2010	
Netherlands	23/01/2004	03/05/2006	03/05/2006
Norway	07/05/2001	07/05/2001	20/03/1997

Member States collective complaint	Signatures	Ratifications	Acceptance of procedure
Poland	25/10/2005	<b>25/06/1997</b>	
Portugal	03/05/1996	30/05/2002	20/03/1998
Romania	14/05/1997	07/05/1999	
Russian Federation	14/09/2000	16/10/2009	
San Marino	18/10/2001		
Serbia	22/03/2005	14/09/2009	
Slovak Republic	18/11/1999	23/04/2009	
Slovenia	11/10/1997	07/05/1999	07/05/1999
Spain	23/10/2000	<b>06/05/1980</b>	
Sweden	03/05/1996	29/05/1998	29/05/1998
Switzerland	<b>06/05/1976</b>		
„The former Yugoslav Republic of Macedonia“	27/05/2009	06/01/2012	
Turkey	06/10/2004	27/6/2007	
Ukraine	07/05/1999	21/12/2006	
United Kingdom*	07/11/1997	11/07/62	
Number of States 47	<b>2 + 45 = 47</b>	<b>10 + 33 = 43</b>	15

(*Council of Europe, 2013.*)

\*Podebljani datumi označavaju ratifikovanje ili potpisivanje Povelje iz 1961. godine, dok ostali datumi odgovaraju danu potpisivanja revidirane Povelje iz 1996. godine.

### Razvoj socijalnih prava u Srbiji

Kada govorimo o razvoju socijalnih prava vezanih za decu u Srbiji moramo se vratiti u XIX vek i spomenuti kako se istorijski razvijalo zbrinjavanje. Nakon srpsko-turskih ratova u periodu 1876–1878. godine, zbog velikog broja siročadi inicirana je povećana državna briga od strane humanitarnih, zdravstvenih i prosvetnih radnika. To je uslovilo da 1919. godine bude donesen Pravilnik i Poslovnik državne zaštite dece i mladeži, a nekoliko godina kasnije i Zakon o zaštiti dece i mladeži. Nakon toga sledi period završetka Drugog svetskog rata kada je otvoren veliki broj domova. Broj domova se vremenom smanjio, jer nije bilo potrebno usled manjeg broja siročadi kojih je nakon rata bilo puno. Osamdesetih godina dvadesetog veka se razvijaju profesionalni socijalni rad i službe i usluge za dece bez roditelja, decu čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama i broj dece čiji su roditelji išli na rad u inostranstvo (Žegarac, 2014:78).

Početkom XXI veka, tačnije od 2000. godine radi se na reformi u radu sistema socijalne zaštite. Strategije razvoja socijalne zaštite su prihvocene 2005. godine i tada su razvijene brojne dnevne usluge, pogotovo usluge za decu sa smetnjama u razvoju.

Socijalna prava korisnika navedena u Zakonu o socijalnoj zaštiti koji je stupio na snagu 2011. godine su u skladu sa Dikensovim osnovnim zahtevima, a to su zaštita dece, podrška porodici i efikasno korišćenje resursa socijalne zaštite (Dickens, 2007). Prava korisnika navedena u Zakonu su: pravo na informacije, pravo na učešće u slobodnom izboru usluga, pravo na povrljivost informacija, pravo na privatnost, pravo na pritužbu (ZSZ, 2011).

Obzirom na to da je prvi zahtev upravo onaj koji se odnosi na zaštitu dece, Centar za socijalni rad sprovodi sledeće mere i aktivnosti koje su upućene na jačanje porodičnih snaga i mera zaštite dece:

- Pružanje materijalne pomoći (novčane ili u naturi), savetodavno usmeravanje deteta i roditelja, pružanje pravne pomoći (ZSZ, 2011, čl. 40. i 81–111)
- Upućivanje na usluge drugih odgovarajućih ustanova i službi u zajednici i posredovanje kod tih službi (PZ, 2005, čl. 80, ZSZ 2011, čl. 69. i 70.)
- Upozoravanje roditelja na nedostatke u vršenju roditeljskog prava (PZ, 2005, čl. 80.)

Mere za zaštitu dece koje mogu biti preduzete:

- Privremeno, u nekim slučajevima neodložno, izdvajanje deteta iz roditeljske ili druge porodice do odgovarajuće sudske odluke (ZSZ, 2011, čl. 56. i 68., PZ, čl. 52., Pravilnik o CSR, 2008, čl. 70. i 72.)
- Nalaženje odgovarajućeg (najmanje restriktivnog) smeštaja (ZSZ, 2011, 27, Pravilnik o CSR, 2008, čl. 70.)
- Preduzimanje mera starateljske zaštite (stavljanje deteta pod starateljsku zaštitu, pokretanje postupka pred sudom za lišavanje, odnosno ograničavanje roditeljskog prava, eventualno pokretanje postupka za zaštitu prava deteta i podnošenje krivične prijave (PZ, 2005, čl. 81–83, 124–125, 261–273, ZKP 2005, čl. 232.)
- Pripremu roditelja i deteta za smeštaj te planiranje usluga i mera uz najveće moguće učešće deteta i porodice, što obuhvata i planiranje stalnosti i kontakta sa roditeljima, članovima porodice i drugim značajnim osobama (ZSZ, 2011, čl. 43., Pravilnik o CSR, 2008, čl. 66–73)
- Praćenje stanja i potreba detetu na smeštaju, rad sa roditeljima i stvaranje uslova za bezbedan povratak deteta roditeljima ili drugo rešenje koje obezbeđuje stalnost (Pravilnik o CSR, 2008, čl. 71–73, 75–83) (Žegarac, 2014, 93).

## **Usluge korisnika socijalne zaštite**

U ovom radu nas na prvom mestu zanimaju načela koja se tiču usluga korisnika socijalne zaštite.

Usluge socijalne zaštite su podeljene u pet grupa:

1. „Usluge procene i planiranja – procena stanja, potreba, snaga i rizika korisnika i drugih značajnih osoba u njegovom okruženju, procena staratelja, hranitelja i usvojitelja, izrada individualnog ili porodičnog plana pružanja usluga i mera pravne zaštite i drugih procena i planova;

2. Dnevne usluge u zajednici – dnevni boravak, pomoć u kući, svratište i druge usluge koje podržavaju boravak korisnika u porodici i neposrednom okruženju;

3. Usluge podrške za samostalan život – stanovanje uz podršku, personalna asistencija, obuka za samostalni život i druge vrste podrške neophodne za aktivno učešće korisnika u društvu;

4. Savetodavno terapijske i socijalno-edukativne usluge – intenzivne usluge podrške porodici koja je u krizi, savetovanje roditelja, hranitelja, usvojitelja, podrška porodici koja se stara o svom detetu ili odrasлом članu porodice sa smetnjama u razvoju, održavanje porodičnih odnosa i ponovno spajanje porodice, savetovanje i podrška u slučajevima nasilja, porodična terapija, medijacija, SOS telefoni, aktivacija i druge savetodavne i edukativne usluge i aktivnosti;

5. Usluge smeštaja – smeštaj u srodničku, hraniteljsku ili drugu porodicu za odrasle i starije, domski smeštaj, smeštaj u prihvatište i druge vrste smeštaja“ (ZSZ, 2011, čl. 40).

## **Deca i mladi sa poremećajem u društvenom ponašanju – korisnici socijalne zaštite**

Na samom početku bitno je definisati šta je to poremećaj u društvenom ponašanju prema međunarodnoj klasifikaciji bolesti. Definisanje poremećaja ponašanja je termin koji se odnosi na dijagnostičku kategoriju poremećaja koja je definisana u oba važeća klasifikaciona sistema mentalnih poremećaja u DSM IV i ICD klasifikaciji. Obe klasifikacije slično definišu poremećaje ponašanja. Centralni kriterijum je kršenje socijalnih normi, ponavljanje ovih obrazaca ponašanja, njihovo trajanje od najmanje šest meseci i postojanje psihičke patnje ili uticaja na funkcije ličnosti.

Poremećaje ponašanja karakteriše stalno ponavljano antisocijalno, agresivno i izazivačko ponašanje, koje može dostići najveće prestupe (od očekivanih za taj uzrast) i stoga je ozbiljnije od običnog dečjeg nestaluka ili adolescentnog bunta. To su trajniji oblici ponašanja (šest ili više meseči). Karakteristike takođe mogu biti simptomatične za druga psihijatrijska stanja, u kom slučaju se šifrira osnovna dijagnoza (MKB-10, 2013:351).

Primeri ponašanja na kojima se zasniva dijagnoza uključuju:

- Agresivno ponašanje prema životinjama ili ljudima
- Destruktivno ponašanje kojim se oštećuju ili uništavaju stvari
- Laganje
- Krađa
- Markiranje ili druga ozbiljna kršenja pravila
- Rana konzumacija i zloupotreba cigareta, alkohola i droga
- Prerana seksualna aktivnost
- Teškoće u školi, školske kazne, ukori, isključivanje iz škole
- Loši odnosi s vršnjacima ili odraslim osobama
- Učestale povrede, tuče i problemi s kršenjem zakona<sup>2</sup>

Svako navedeno obeležje, ako je naglašeno, dovoljno je za dijagnozu, ali to nisu izolovani antisocijalni akti (MKB-10, 2013:351).

Deca i mлади са poremećajem у društvenom ponašanju, било склона асоцијалном или антисоцијалном обрасцу понашанајују под окривљем службе Центра за социјални рад и службе Дневног боравка, који имају важну улогу на локалном нивоу. Служба Дневног боравка у Новом Саду свој рад реализује од 2003. године и делатност ове службе јесте утврђена општинском одлуком о додатним првима кориснику социјалне заштите. Рад службе у целости финансира Град Нови Сад. (Zbornik radova, 2011:4)

Tokom 2014. године у Србији се уз подршку Центра за социјални рад за укупно 12.867 корисника пружа неколико дневних услуга, и то услуге дневног боравка, помоћи у куći i svratišta. На услуге дневног боравка је у 2014. години било упућено 2.118 корисника, док је на услуге svratišta упућено 239 корисника (Glas centara, 2015:14).

Улога служби у оквиру система социјалне заштите јесте пре svega превенција, спречавање delikventnog ponašanja, а с друге стране и реаговање када се проблем већ исполјио. Све информације vezane za rad ove službe су јавне i добијене od rukovodioca Dnevног боравка u Novom Sadu.

<sup>2</sup> ([http://www.inantro.hr/admin/\\_upload/\\_files/cscamphppei/Adolescencija%20i%20mentalno%20zdravlje.pdf](http://www.inantro.hr/admin/_upload/_files/cscamphppei/Adolescencija%20i%20mentalno%20zdravlje.pdf) (25.12.2015),

Centar za socijalni rad u ovoj oblasti svog rada postupa u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, Pravilnikom o organizaciji, Porodičnim zakonom, normativima i standardima rada centra za socijalni rad, Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnih lica i Pravilnikom o izvršenju vaspitnih mera posebnih obaveza.

Usluga Dnevnog boravka je namenjena deci i mladima u uzrastu od 7 do 19 godina sa rizičnim ponašanjem i problemima u vaspitno obrazovnom procesu, a takođe i maloletnim izvršiocima krivičnih dela kojima je izrečena kazna pojačanog nadzora. Deca i mladi, ukoliko su korisnici ove usluge socijalne zaštite, moraju biti u sistemu redovnog školovanja.

Socijalne potrebe zadovoljene uslugom Dnevnog boravka su sledeće:

- Potreba za komunikacijom
- Informacijama
- Samopotvrđivanjem
- Socijalnom uključenošću

Dnevni boravak radi u dve smene u toku radne nedelje, jutarnja od 7 do 14 časova i popodnevna od 12 do 19 časova u skladu sa školskim sменама dece.

Svrha ove usluge socijalne zaštite jeste unapređivanje kvaliteta života korisnika kroz razvijanje psihosocijalnih veština i osamostaljivanja u vlastitom životu.

Kretanje broja korisnika Dnevnog boravka od 2009–2015. godine se nalazi u tabeli broj 1 i određeno je kapacetetom Dnevnog boravka.

**Tabela 1. – Kretanje broja korisnika Dnevnog boravka u Novom Sadu od 2009–2015. godine**

Godina	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Br. korisnika	76	76	79	79	82	76	60

(Podaci dobijeni od strane analitičke službe Centra za socijalni rad u Novom Sadu)

### **Programske aktivnosti i usluge službe Dnevnog boravka**

Realizuju se u skladu sa svrhom usluge, karakteristikama korisničke grupe, kapacetetima korisnika, individualnim planom i u skladu sa programom potreba korisnika i obuhvataju sledeće aktivnosti:

1. Podršku u izgradnji i održavanju pozitivnih odnosa sa odraslima i decom

2. Podršku u učenju, održavanju i razvijanju kontakata sa nadležnim organima jedinice lokalne zajednice

3. Organizovanje radno-okupacionih, odnosno edukativnih aktivnosti koje podstiču razvoj novih znanja i veština

4. Razvijanje metoda rada koje ohrabruju učestvovanje korisnika u aktivnostima u zajednici

5. Organizovanje slobodnog vremena u skladu sa potrebama i interesovanjem korisnika

6. Organizovanje prigodnih kulturno-zabavnih sadržaja u okviru dnevnog boravka, odnosno omogućavanje korisnicima da prisustvuju aktivnostima u zajednici

7. Razvoj veština za prepoznavanje i rešavanje problema

8. Razvoj komunikacionih veština

9. Razvoj veština za samozaštitu

10. Razvoj veština i znanja potrebnih za život u zajednici

11. Rehabilitacione i terapijske aktivnosti (Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluge socijalne zaštite, ZSZ,24/2011)

Programske celine realizuju se kroz dnevni, nedeljni i mesečni ritam aktivnosti kao i kroz individualne programe usluge za svakog korisnika.

Sve aktivnosti u Dnevnom boravku realizuju se prema godišnjem programu rada i podrazumevaju višesatni boravak dece u bezbednom okruženju, pod nadzorom stručnih radnika i saradnika. U skladu sa procenjenim potrebama i individualnim programom usluge sve aktivnosti se realizuju u formi individualnog ili grupnog rada.

**Tabela 2. – Osnovni elementi programskih aktivnosti**

Naziv programske aktivnosti	
1. Podrška u izgradnji i održavanju pozitivnih odnosa sa odraslima i decom.	<p>1. Zajedničke edukativne radionice sa učenicima iz osnovnih škola.</p> <p>2. Obilazak znamenitosti gradova u regionu.</p> <p>3. Posete udruženjima građana i nevladinim organizacijama.</p> <p>4. Izleti sa članovima udruženja građana i nevladinim organizacijama.</p> <p>5. Vaninstitucionalne aktivnosti obrazovnog i zabavnog karaktera: bioskopske projekcije, poseta pozorištu, izleti u prirodi, posete manastirima.</p> <p>6. Organizovanje „sportskog dana“ sa učenicima Osnovnih škola, decom korisnicima usluge Svratišta.</p>

	Naziv programske aktivnosti
2.	<p>Podrška u učenju, održavanju i razvijanju kontakata sa nadležnim organima jedinice lokalne zajednice.</p> <p>1. Svakodnevna pomoć i podrška u izradi domaćih zadataka i savladavanju školskog gradiva.</p> <p>2. Intenzivna saradnja sa pedagoško-psihološkom službom škole i razrednim starešinama tj. učiteljima (po potrebi sa predmetnim nastavnicima).</p> <p>3. Programi koji su usmereni na sticanje znanja i veština koji su u funkciji podrške profesionalnom osposobljavanju (saradnja sa Nacionalnom službom za zapošljavanje).</p> <p>4. Edukacije tj sticanje novih veština i znanja kroz sistem neformalnog obrazovanja (saradnja sa Društvom „Raspustilište“ vajarske tehnike).</p> <p>5. Veštine uspešnog učenja – koncept doživotnog učenja kao instrumenta ličnog razvoja i promocije u društvu, tipovi učenja.</p> <p>6. Obuka za rad na računaru.</p>
3.	<p>Organizovanje radno-okupacionih, odnosno edukativnih aktivnosti koje podstiču razvoj novih znanja i veština.</p> <p>1. Grnčarska radionica (pripremanje sirovih materijala, oblikovanje, farbanje, pečenje, pakovanje).</p> <p>2. Likovna radionica (slikanje na papiru sa uljanim bojama, sečenje, sklapanje uz pomoć šablonu, lepljenje).</p> <p>3. Filmska radionica, stvaranje kratkih slika koje se pretoče u film, osnovne tehnike korišćenja filmske kamere.</p> <p>4. Radionice se organizuju u okviru Društva „Raspustilište“ Novi Sad. Učestvovanje korisnika Dnevnog boravka u radu radionice uređuje Protokol o saradnji između Društva i Centra za socijalni rad.</p>
4.	<p>Razvijanje metoda rada koje ohrabruju učestvovanje korisnika u aktivnostima u zajednici.</p> <p>1. Formiranje svesti o pravilima, uticajima, vrednostima, stavovima, vrlinama i manama.</p> <p>2. Traženje službi koje im mogu pomoći oko različitih pitanja za zdravlje.</p> <p>3. Učenje adekvatnih oblika ponašanja.</p> <p>4. Veštine samoprocene, samoocene i samonadgledanja.</p> <p>5. Razvijanje veština aktivne građanske participacije, stereotipi, predrasude i mehanizmi borbe protiv istih, ispunjavanje građanskih obaveza i ostvarivanje građanskih prava.</p> <p>6. Nadzor nad poštovanjem pravila ponašanja korisnika u Boravku i zajednici.</p> <p>7. Prevencija konfliktata među korisnicima i poštovanje pravila ponašanja u društvenoj zajednici.</p>
5.	<p>Organizovanje slobodnog vremena u skladu sa potrebama i interesovanjem korisnika</p> <p>1. Kreativne radionice ručnih radinosti (rad sa papirom, glinom, perlicama, tekstilom, likovna radionica).</p> <p>2. Muzička radionica „El sistemo“ u saradnji sa „Kulturnim centrom“ grada Novog Sada.</p> <p>3. Organizovanje izleta.</p> <p>4. Organizovane posete biblioteci.</p> <p>5. Društvene igre (domine, igre memorije, slagalice/puzzle).</p> <p>6. Sportske aktivnosti</p>

	Naziv programske aktivnosti
6.	Organizovanje prigodnih kulturno-zabavnih sadržaja u okviru dnevnog boravka, odnosno omogućavanje korisnicima da prisustvuju aktivnostima u zajednici.  1. Realizacija predstave „Iz ja-grada u ti-grad“ i predstave „Mali princ“ na Exit festivalu, Zmajevim dečijim igrama, igranje predstave za decu osnovnih škola u Novom Sadu kao i drugih dnevnih boravka. 2. Učestvovanje na festivalu „Božićna ulica“. 3. Učestvovanje na sajmu knjiga u Novom Sadu sa predstavom. 4. Izvođenje muzičkog „El sistema“ programa na festivalima.
7.	Razvoj veština za prepoznavanje i rešavanje problema  1. Procena psiholoških kapaciteta i socijalnih veština korisnika. 2. Primena psiholoških intervencija sa ciljem poboljšanja psihosocijalne podrške. 3. Primena edukativnih i motivacionih intervencija sa ciljem bolje socijalizacije korisnika. 4. Razvijanje interpersonalnih veština 5. Realizacija preventivnih aktivnosti na suzbijanju zloupotrebe psihoaktivnih supstanci.
8.	Razvoj komunikacionih veština  1. Jutarnji grupni razgovor na temu „Šta sam radio juče?“ 2. Radionice za unapređenje komunikacionih veština. 3. Literalna radionica – obrada i učenje bajki i pesama. 4. Filmska radionica – gledanje i obrada filmova. 5. Radionica sa metodom drama pedagogije – pripremanje nastupa za susret amaterskih glumaca. 6. Komunikacione veštine razvijamo kroz igre i radionice. 7. Socijalno-komunikacione veštine: elementi i vrste komunikacije, nenasilna komunikacija, konflikti i konstruktivni pristupi u rešavanju konflikata.
9.	Razvoj veština za samozaštitu  1. Korisnici se upoznaju sa rizicima i pretnjama koje mogu ugrožavati njihovu bezbednost, kao i veštinama ostvarivanja samozaštite od raznih vidova nasilja. 2. Zlostavljanje (fizičko, psihološko, seksualno, elektronsko). 3. Vršnjačko nasilje. 4. Edukacija o ponašanjima koja predstavljaju rizik po zdravlje korisnika. 5. Razvoj kritičkog razmišljanja. 6. Veštine ličnog razvoja – sistem ljudskih vrednosti, podsticanje samopoštovanja i jačanje lične odgovornosti, donošenje odluka o sopstvenom razvoju i budućnosti.

Naziv programske aktivnosti		
10.	Razvoj veština i znanja potrebnih za život u zajednici	1. Vežbanje pravila ponašanja prilikom dolaska u ustanovu i odlaska iz ustanove. 2. Vežbanje pravila ponašanja na ulici, pošti, banci, prodavnici, kafiću itd. 3. Veštine življenja u urbanom tehnološkom društvu – snalaženje u urbanizovanom i tehnološkom društvu, izvori informisanja, lična dokumenta, potrošačka kultura.
11.	Rehabilitacione i terapijske aktivnosti	1. Radionice za razvoj ličnosti. 2. Psihološka terapija.

(Deo izveštaja o radu Dnevnog boravka Centra za socijalni rad u Novom Sadu, 2015.)

U usluzi Dnevnog boravka su angažovani:

- Specijalni pedagog-rukovodilac, 1 izvršitelj
- Socijalni radnik, 1 izvršitelj
- Psiholog, 1 izvršitelj
- Profesor razredne nastave, 1 izvršitelj
- Vaspitač, 1 izvršitelj

Za uslugu Dnevnog boravka za maloletnike sa izrečenom vaspitnom merom upućivanja u Dnevni boravak i Savetnika za stanovanje uz podršku – 1 izvršitelj pedagog.

Ciljevi i zadaci u radu sa korisnicima usluge Dnevnog boravka su:

- Sticanje i razvijanje socijalnih veština za samostalan život korisnika u prirodnom okruženju
  - Reorganizovanje ukupnog funkcionisanja i ponašanja maloletnika u pravcu manje rizičnog ponašanja po sebe i druge
  - Korekcija poremećaja ponašanja i uspešnije funkcionisanje u školskoj sredini i zajednici
    - Razvijanje prosocijalnog reagovanja
    - Razvoj samopoštovanja
    - Podizanje stepena prihvatanja odgovornosti
    - Konstruktivno rešavanje problema
    - Podsticanje samostalnosti
    - Razvoj adekvatne socijalne mreže
    - Podizanje kapaciteta za kvalitetnijim korišćenjem slobodnog vremena

- 
- Razvoj motivacije za obrazovanjem
  - Povećanje samostalnosti za učenjem i razvoj veština efikasnog učenja
- Sve aktivnosti se realizuju u formi individualnog ili grupnog rada u zavisnosti od potreba i mogućnosti svakog pojedinačnog korisnika.

### **Ocena saradnje sa drugim službama, problem u vezi sa radom, planirane aktivnosti**

Pitanja vezana za saradnju sa drugim službama i institucijama van i u okviru Centra za socijalni rad Grada Novog Sada postavila sam rukovodilcu Dnevnog boravka, specijalnom pedagogu, Dragani Srđić.

#### **Saradnja sa relevantnim institucijama**

„Pored usluga dnevnog zbrinjavanja, praktikujemo i vaninstitucionalne aktivnosti. Osnovni cilj ovih aktivnosti je vaspitno-psihološki uticaj na razvoj deteta putem širokog spektra kulturnih, sportskih i psihosocijalnih navika i sadržaja.

Ostvaren je nastavak uspešne saradnje sa Kulturnim centrom Novog Sada na stvaranju novih dramskih predstava kao i izvođenje predstava „Iz Ja grada u Ti grad“ i predstave „Mali princ“ kao i muzičkog modela „El sistema“ sa kojim su deca korisnici Dnevnog boravka učestvovali na manifestacijama „Zmajeve dečije igre“, „Baby exit“, „Novosadski Jazz Festival“, „Raspevana jelka“.

Potpisan je protokol o saradnji sa Društвom „Raspustilište“ u cilju realizacije estetsko-edukativno-likovnih, grnčarsko-vajarskih i filmskih radionica.

Ostvarena je saradnja sa udruženjem građana „Košnica“ koji su u periodu od oktobra do decembra meseca 2015. godine sprovodili edukativne, kreativne, plesne, psihološke radionice sa decom u Dnevnom boravku. Takođe, volonteri Udruženja su deci pomagali u izradi domaćih zadataka tako što su angažovani profesori matematike, fizike, hemije, nemačkog i engleskog jezika.

Tokom letnjeg raspusta, deca iz Dnevnog boravka boravila su na kampu „Košnica“ na Begečkoj jami, a u cilju približavanja dece prirodi, sticanju novih veština i znanja. Takođe desetoro dece boravilo je u odmaralištu Crvenog krsta Srbije „Krista Đorđević“ u Baošićima u Crnoj Gori od 6. do 15. jula 2015. godine.

U toku letnjeg raspusta uspostavljena je saradnja sa bazenima „Horizont“, „Jakovo“, „Petrolend“ kao i sa Zoološkim vrtom na Paliću i ergetom „Zobnatica“.

Uspostavljena je saradnja sa novosadskim sportskim klubovima (košarka, plivanje, fudbal), plesnim studijom, i na taj način deci je pružena mogućnost da besplatno treniraju u skladu sa svojim afinitetima.“

### Saradnja sa porodicom

Sprovodi se intenzivna saradnja sa porodicom korisnika usluge Dnevnog boravka kao primarnog i najuticajnijeg miljea detetovog življenja. Porodici treba podupreti u elementima u kojima je slaba ili nedovoljno kompetentna i biti sa njom u bližem partnerstvu, što se postiglo kroz intenzivniju saradnju, češće kućne posete i grupne roditeljske sastanke.

Ostvarena je bliža saradnja sa školama, prevashodno sa pedagoško-psihološkom službom, učiteljima i razrednim starešinama dece korisnika usluge Dnevnog boravka, a kroz upoznavanje sa radom Dnevnog boravka u vidu prezentacija.

### Praktični rad službe

Iskustvo višegodišnjeg funkcionalisanja Dnevnog boravka ukazuje na potrebu za uključivanjem dodatnog broja dece iz kategorija koje su pod rizikom od razvijanja poremećaja u ponašanju, pre svega u slučajevima kada novonastale nepovoljne porodične okolnosti dovode decu u stanje ozbiljne socijalno-ekonomski potrebe i/ili psihosocijalnog rizika.

Ova deca, čak i u slučaju kada trenutno ne ispoljavaju asocijalno ponašanje, veoma često zbog krize unutar porodice gube socio-emotivnu podršku roditelja i neophodna im je pomoći da prevaziđu trenutnu kriznu porodičnu situaciju u kojoj se nalaze.

Činjenica je da u Dnevni boravak najčešće dolaze deca bez adekvatnog roditeljskog staranja (blaži oblici zanemarivanja) – što u kasnijoj fazi veoma često dovodi do strukturiranja poremećaja ponašanja. Stoga je neophodno kako uključivanje dece u najranijoj fazi poremećaja porodičnih odnosa (pre ozbiljnijeg narušavanja psihofizičkog funkcionalisanja deteta), tako i proširivanje delovanja na rad sa kompletnom porodicom, sve do uklanjanja uzroka problema.

## Zaključak

Prva stavka rešena i obuhvaćena socijalnim pravom u Srbiji u 20. veku jeste briga o deci i mlađeži. Danas su zakoni koji regulišu život dece i omladine vrlo zastupljeni. Ukoliko prihvativimo maksimu da su mladi naša budućnost biće nam jasno sve veće zalaganje za normalno detinjstvo svakog deteta. Iz tog razloga bitno je u okviru rada vezanog za socijalna prava spomenuti koja su to prava dece i kojih usluga oni mogu biti korisnici. Prikazivanje rada službe Dnevnog boravka je u svrhu promovisanja usluga socijalne zaštite pružene upravo deci. Naravno, pored ove službe u okviru Centra za socijalni rad Grada Novog Sada postoji i prihvatna stanica sa prihvatilištem Sigurna dečija kuća, i, iako je rad ovih službi javnosti dobro poznat, bilo bi poželjno s vremenima na vreme pisati o njihovom radu, da bi transparentnost rada bila osigurana.

Obzirom na to da je funkcija pravosuđa i zakonskog sistema tu da bi očuvala pravednost i poredak, praktični radovi koji za temu imaju decu i probleme vezane za njihovu socijalizaciju bi ukazali na određene probleme koji možda nisu regulisani zakonom ili jesu, ali način na koji su regulisani danas ili kod nas više nije funkcionalan.

## Literatura

- Vuković, D.(2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka.  
[www.mnrzs.gov.rs](http://www.mnrzs.gov.rs)
- Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad*, Službeni glasnik broj 59, 2008.
- Porodični zakon*, Službeni glasnik RS broj 18, 2005.
- Porodični zakon*, Službeni glasnik RS broj 6, 2015.
- Zakon o socijalnoj zaštiti*, Službeni glasnik RS broj 24, 2011.
- Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite*, Službeni glasnik RS broj 24, 2011.
- [http://www.sind-prav.org.rs/Support/EVROPSKA\\_SOCIJALNA\\_POVELJA.pdf](http://www.sind-prav.org.rs/Support/EVROPSKA_SOCIJALNA_POVELJA.pdf), Council of Europe, datum pristupa sajtu 15.12.2015.
- Joldžić, B. (2011). Dnevni boravak za decu i omladinu sa poremećajem u društvenom ponašanju Novi Sad. U: *Dnevni boravak za decu i mlađe sa problemima u ponašanju* (zbornik radova), Kragujevac: Centar za socijalni rad, „Solidarnost“.
- Informativni bilten asocijacije Centara za socijalni rad Srbije, *Glas centara*, broj 48, Vrnjačka banja, 2015.
- [http://www.inantro.hr/admin/\\_upload/\\_files/cscamphppei/Adolescencija%20i%20mentalno%20zdravlje.pdf](http://www.inantro.hr/admin/_upload/_files/cscamphppei/Adolescencija%20i%20mentalno%20zdravlje.pdf), datum pristupa sajtu 25.12.2015.
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, [www.unhcr.rs/media/Medjunarodni%20pakt%20o%20ekonomskim,%20socijalnim%20i%20kulturnim%20pravim.pdf](http://www.unhcr.rs/media/Medjunarodni%20pakt%20o%20ekonomskim,%20socijalnim%20i%20kulturnim%20pravim.pdf) (datum pristupa 25.12.2015.)



# ZAŠTITA DECE, PROGRAM POMOĆI I PODRŠKE DECI I PORODICAMA

Ivana Miletic<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu su izložena saznanja i razmišljanja raznih autora o sistemu društvene brige o deci i porodici sa decom u svetu i u Srbiji, kao i istraživanje programa podrške i pomoći na lokalnom nivou opštine Rekovac. Razmatra se o definisanju, merama, ciljevima porodične politike, istoriji porodične politike, socijalnoj zaštiti u Srbiji, razvoju dečje zaštite u Srbiji, ulozi lokalne samouprave u socijalnoj zaštiti i na kraju su predstavljeni rezultati istraživanja programa pomoći i podrške deci i porodici sa decom na nivou opštine Rekovac.

*Ključne reči:* socijalna zaštita, porodična politika, zaštita dece, program pomoći i podrške deci, lokalna samouprava.

## Uvod

„Socijalna država je ona država koja je na sebe preuzela odgovornost za osiguravanje egzistencijalnih potreba svojih građana“ (Puljiz, 2005:6).

Pojam „socijalna sigurnost“ koristi se u dva značenja. U širem značenju socijalna sigurnost podrazumeva stanje u društvu u kojem se građani osećaju sigurnim pred rizicima s kojima se mogu suočiti. U užem smislu socijalna sigurnost podrazumeva sistem održavanja dohotka i zadovoljavanja osnovnih egzistencijalnih potreba građana (Puljiz, 2005:10).

Puljiz u svom delu „Socijalna politika“ ističe da socijalna zaštita pokriva širi sadržaj od socijalne sigurnosti. Ona obuhvata mere koje preduzima država sa ciljem zaštite od glavnih životnih rizika s kojima se suočavaju pojedinci i njihove porodice. Pored mera koje podrazumeva socijalna sigurnost, socijalna zaštita obuhvata i socijalne usluge, koje se sve više afirmišu kao dimenzija moderne socijalne politike (Puljiz, 2005:11). U Članu 2. Zakona o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, iz 2011. godine, navodi se da je socijalna zaštita (u smislu ovog Zakona) organizovana društvena delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti.

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, ivana.miletic1991@gmail.com

Značajan deo sistema socijalne sigurnosti, u svim razvijenim zemljama, predstavljaju programi podrške i pomoći porodici i deci. Cilj raznovrsnih programa pomoći je pokrivanje rizika siromaštva i dodatnih izdataka zbog podizanja dece, kao i pružanje savetodavnih i drugih usluga (Vuković, 2009:23).

### **Definicija, ciljevi i mere porodične politike**

Porodična politika je deo socijalne politike jedne zemlje. „Porodična politika je celovit i sistemski skup mera koje deluju u korist porodice, pre svega u korist porodice sa decom. Ove mere im pomažu u problematičnim situacijama ekonomskog, socijalnog, zdravstvenog, stambenog i sličnog karaktera, ublažavaju finansijski teret koji stvaraju deca, omogućavaju usklađivanje porodičnih i radnih obaveza, štite trudnice i decu“ (Puljiz, 2005:317).

Vlado Puljiz navodi nekoliko ciljeva porodične politike:

- Prevladavanje dečijeg siromaštva
- Jednakost muškaraca i žena na tržištu rada i u porodici
- Podržavanje, ili pak oživljavanje tradicionalne porodice sa jednim dohotkom, što podrazumeva mere kojima se stimuliše zadržavanje majke u kući

– Porodična politika može biti pretežno usmerena na pojedinca, a manje na porodičnu zajednicu. U tom slučaju porodica kao socijalna zajednica ne dobija posebnu javnu podršku, nego se ona daje njenim članovima koji ostvaruju individualna socijalna prava (Puljiz, 2005:319).

Mere porodične politike raznovrsne su i variraju od jedne do druge zemlje. U osnovi se mogu razlikovati tri ključna instrumenta kojima država i društvo mogu pomoći porodici (Puljiz, 2005:339):

- Novac (razne naknade i fiskalne olakšice porodicama)
- Usluge (briga i podrška deci i porodicama)
- Vreme (koje se stavlja na raspolaganje zaposlenim članovima porodice kako bi oni prilagodili svoje profesionalne i porodične obaveze)

### **Istorija porodične politike**

Početak evropske porodične politike beleži se u 18. veku, tj. u vreme kada je nastala i prvi put primenjena ideja o državnoj intervenciji u području brige, podizanja i obrazovanja dece. Tadašnji interes države za decu nije

bio humanitarnog, nego ponajpre ekonomskog i vojnog karaktera. Vladari su postali svesni činjenice da sigurnost države zavisi od toga koliko će zdravih, mlađih i sposobnih ljudi imati za proizvodnju i ratovanje. Zakonima o zaštiti dece u Pruskoj, a potom i u drugim evropskim zemljama, postepeno se poboljšavaju uslovi dečijeg rada i počinje se razvijati javni obrazovni sistem. Ideja o materijalnoj pomoći porodicama sa više dece pojavila se krajem 19. veka u socijalnom katolicizmu. U to vreme mnoge radničke porodice nisu mogle preživeti od jedne plate, zapadale su u bedu, pa je stoga porodični dodatak za njih postao nasušna egzistencijalna potreba (Puljiz, 2005:319–320).

U Francuskoj su nakon Prvog svetskog rata prevladale pronatalističke tendencije u porodičnoj politici. Tako je godine 1932. usvojen Zakon o porodičnim dodacima, a 1939. godine i Porodični zakonik, kojim je definisana celokupna porodična politika. Nakon Drugog svetskog rata Francuska je osnažila svoju pronatalitetnu porodičnu politiku (Ibid., 321).

Mere porodične politike razvijaju i druge evropske zemlje, kao što su Austrija, Belgija, Nemačka i Luksemburg. U vreme nacizma nemačka porodična politika poprimila je izrazito rasistička obeležja. Izdašna državna potpora davana je arijevskim porodicama, koje su stimulisane na rađanje dece, dok se proganjalo i uništavalo nearihevsko stanovništvo (Ibid., 321).

Švedska ima dugu liberalističku tradiciju porodične politike. U Švedskoj je zagovarano povećanje nataliteta za 25%. Radi postizanja tog cilja predlaže se široka državna intervencija u porodičnu sferu. Veća porodica treba dobiti ekonomsku pomoć, pomoć za stanovanje, a to se čini subvencijama i dečijim dodacima. Švedski pristup u središte porodične politike stavlja decu. Deca se smatraju najvrednjim kapitalom kojeg treba čuvati i razvijati, ali se isto tako brani pravo žena na zapošljavanje izvan kuće. Tokom 1948. godine uvedeni su univerzalni umesto dečijih dodataka siromašnim porodicama (Ibid., 321–322).

U Evropi postoji skup zemalja koje su kasno razvile porodičnu politiku. U njima se porodica tretirala kao privatna sfera, u koju država ne treba da zadire. Među tim zemljama su Portugalija, Španija, Italija i Grčka. Tim zemljama, uz neke razlike, treba pridružiti i Veliku Britaniju i Irsku (Ibid., 322).

## **Socijalna zaštita u Srbiji**

Uključivanje Republike Srbije u evropske integracione procese u cilju bržeg privrednog, ekonomskog i društvenog razvoja, podrazumeva

izgradnju institucija moderne i efikasne države zasnovane na vladavini prava, što doprinosi kvalitetu života njenih građana. Opšte procese demokratizacije društva, prestrukturiranja privrede i reforme socijalne politike treba da prati efikasan sistem socijalne zaštite. Oblast socijalne zaštite usmerena je ka poboljšanju socijalnog statusa građana na ličnom, porodičnom i širem socijalnom planu (Strategija razvoja socijalne zaštite, 2005: 1).

Reforma socijalne zaštite u Republici Srbiji otpočela je na način koji je uvažavao aktuelne potrebe građana za novim pristupima, merama i uslugama u ovoj oblasti. Procesi tranzicije u sistemu socijalne zaštite započeli su 2001. godine, delovanjem Vlade i nadležnog ministarstva, međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija (Ibid., 4).

„Socijalistička politika prema porodici počivala je umnogome na kritici tradicionalnog društvenog koncepta. Zbog toga je transformisanje tradicionalne porodične strukture, ekonomije i moralnih nazora, na osnovu kojih je porodica funkcionalisala, predstavljalo primarne uslove izgradnje novog društva. Mere socijalne politike bile su, s jedne strane, usmerene ka 'oslobađanju' članova porodice od različitih vrsta 'prinuda', dok su, s druge strane, doprinele većoj zavisnosti porodice od države i funkcionisanja institucija društvene zaštite“.

### Razvoj dečje zaštite u Srbiji

Sistem društvene brige o deci u Srbiji razvijao se u skladu sa prihvaćenim ciljevima usmerenim na rešavanje problema porodice i dece u datim istorijskim i društveno-ekonomskim uslovima. U periodu između dva svetska rata izgrađene su osnove sistema državne intervencije na polju dečije zaštite, i pored toga što se najveći deo aktivnosti odvijao u okviru privatne intervencije, rada humanitarnih organizacija i crkve. Nakon ujedinjenja 1918. godine i stvaranja jugoslovenske države, prve mere na polju pružanja pomoći deci i porodici bile su usmerene na zbrinjavanje ratne siročadi i zaštitu napuštene i siromašne dece. Zakonom o zaštiti dece i omladine iz 1922. godine utvrđene su osnove državne brige o deci i omladini. Institucionalni sistem dečje zaštite predviđao je postojanje oblasne i mesne zaštite. Pored toga, zaštita dece odvijala se u okviru dečjih domova i prihvatilišta, ali se zbrinjavanje dece bez roditeljskog staranja vršilo i smeštajem u drugu porodicu (Vuković, 2009: 271).

Uredbom iz 1932. godine uvedena je novčana pomoć za decu državnih službenika i penzionera, a na sličan način bile su zaštićene i porodice lica pozvanih na vojnu dužnost, za koje je bila predviđena isplata dodatka za svako izdržavano dete do 16 godina života. Značajno mesto u istoriji razvoja sistema zaštite dece pripada Uniji za zaštitu dece, koja je osnovana 1933. godine čiji je zadatak bio razvijanje komunalnih oblika zbrinjavanja dece, formiranje dečjih obdaništa, savetovališta za majke i drugih institucija preventivne zaštite porodice i dece (Vuković, 2009: 271).

Dečiji dodaci su u Srbiji uvedeni uredbom 1945. godine, u vreme dok još Drugi svetski rat nije bio završen, a zakonom su prvi put regulisani 1950. godine. Kao i u jednom broju evropskih zemalja, program je u početku bio namenjen samo za državne službenike i druge osiguranike. Krug potencijalnih korisnika se postepeno širio, a status na tržištu rada prestao da bude uslov za pristup pravu tek 1990. godine. Za razliku od većine zemalja EU, u Srbiji je veoma brzo, svega dve godine nakon što je pravo zakonski ustanovljeno, napušten univerzalni koncept programa. Najpre su uvedena dohodovna i imovinska ograničenja za korisnike koji su imali prihode od rata i izvan državne službe, a zatim 1967. godine i za sve ostale. Od 1987. godine u program se unose ciljevi populacione politike, pa mešavina univerzalnog prava za treće dete i prava uslovljenog materijalnim položajem za decu nižeg reda rođenja u različitim modalitetima ostaju obeležja sistema sve do 2002. godine, kada je univerzalna komponenta u potpunosti isključena (Matković, Mijatović, 2012:27).

Izmenama Zakona o društvenoj brizi o deci koje su vršene devedesetih godina udareni su temelji sistema koji je ostao da važi sve do donošenja Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom 2002. godine. Osnovni cilj reformisanog sistema bio je otklanjanje teškoća do kojih je došlo u funkcionisanju u periodu krize. Pošlo se od činjenica koje se tiču realnih efekata preširoko postavljenih prava u uslovima ograničenih finansijskih mogućnosti, otklanjanja problema u kašnjenju sa isplatama dečjeg dodatka i koncipiranja sistema u skladu sa evropskim modelima. U međuvremenu je došlo i do promena u institucionalnoj strukturi, tako da je jedan deo sistema (predškolsko vaspitanje i obrazovanje) prešao u nadležnost Ministarstva obrazovanja, dok je finansijska podrška deci i porodici ostala u okviru Ministarstva za socijalna pitanja (Vuković, 2009:274).

Tokom 2002. godine, odlukom Vlade Srbije formiran je Savet za prava deteta. Savet za prava deteta je savetodavno telo Vlade Srbije kojeg či-

ne predstavnici ministarstva Vlade Srbije i predstavnici nevladinog sektora. Savet je od samog svog osnivanja radio na izradi Nacionalnog plana akcije za decu (NPA). NPA predstavlja strateški dokument Vlade Republike Srbije u kome se definiše opšta politika zemlje prema deci za period do 2015. godine (Nacionalni plan akcije za decu, 2004:5). Osnovni prioriteti koji određuju strukturu NPA su (Nacionalni plan akcije za decu, 2004:13):

- Smanjenje siromaštva dece
- Kvalitetno obrazovanje za svu decu
- Bolje zdravlje za svu decu
- Unapredjenje položaja i prava dece ometene u razvoju
- Zaštita prava dece bez roditeljskog staranja
- Zaštita dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja
- Jačanje kapaciteta zemlje za rešavanja problema dece

„Ustav Republike Srbije iz 2006. godine po prvi put u ustavnopravnoj istoriji Republike Srbije izričito govori o pravima deteta u članu 64. koji i nosi naziv – Prava deteta“.

Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom iz 2009. godine uređuje se finansijska podrška porodici sa decom. Prava na finansijsku podršku porodici sa decom, u smislu ovog Zakona jesu:

- Naknada zarade za vreme porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta
- Roditeljski dodatak
- Dečiji dodatak
- Naknada troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu bez roditeljskog staranja
- Naknada troškova boravka u predškoloskoj ustanovi za decu sa smetnjama u razvoju
- Regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi dece iz materijalno ugroženih porodica – Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, član 1 i 9).

U okviru Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, postoji Sektor za brigu o porodici i socijalnu zaštitu. Sektor za brigu o porodici i socijalnu zaštitu obavlja poslove koji se odnose na pripremu nacrta zakona i drugih propisa iz oblasti:

- socijalne zaštite,
- porodično-pravne zaštite,
- finansijske podrške porodici sa decom i psihološku delatnost.

Aktivnosti Sektora realizuju se i u delu unapređenja zaštite i položaja dece, mlađih, starih, žrtava trgovine ljudima i svih grupa u riziku od društvene isključenosti.

### **Uloga lokalne samouprave u ostvarivanju programa pomoći i podrške deci i porodici**

„Suština sistema društvene brige o deci može se izraziti sledećom definicijom: Sistem društvene brige o deci jeste društveno-istorijski determinisana, javno regulisana, garantovana i finansirana pomoć koju država pruža porodicama sa decom i deci, radi obezbeđivanja socijalne sigurnosti, zadovoljavanja razvojnih potreba dece, ujednačavanja uslova za njihov razvoj kao i radi pružanja pomoći porodici u ostvarivanju njene reproduktivne, zaštitne, vaspitne i ekonomске funkcije. Merama pomoći i podrške porodicama sa decom i deci olakšava se teret roditeljstva, stvaraju povoljniji uslovi života i obezbeđuju neophodni društveni oslonci za ostvarivanje roditeljskih uloga, što je istovremeno i deo prepostavki za povećanje stope rađanja“ (Gavrilović, 1998: 85).

Ciljevi sistema društvene brige o deci ostvaruju se materijalnim davanjima i organizovanim aktivnostima ustanova za decu, kao osnovnim merama podrške i pomoći porodicama sa decom i deci. Sistemom društvene brige o deci ostvaruju se određeni ciljevi socijalne i populacione politike države. Sistemom društvene brige o deci zadovoljavaju se potrebe porodice, potrebe deteta i potrebe društva. Lokalna zajednica je najpovoljniji oblik za utvrđivanje potreba građana i za angažovanje humanih i materijalnih resursa za njihovo zadovoljavanje (Gavrilović, 1998:85–86).

Organizacija poverenih poslova, za sistem društvene brige o deci, u opštinskoj upravi vrši se na osnovu upustva nadležnog ministarstva koje bliže uređuje vrste poslova koji su povereni opštinskoj upravi, vrstu i stepen školske spreme, radno iskustvo i broj zaposlenih na poverenim poslovima. Povereni poslovi u opštinskoj upravi u oblasti društvene brige o deci obuhvataju rešavanje o pravu na (Gavrilović, 1998:86–87):

- naknadu zarade za vreme porodiljskog odsustva zaposlenog roditelja i odsustva sa rada usvojioca radi nege deteta
- materinski dodatak
- pomoć za opremu novorođenčeta
- dodatak na decu

- naknadu troškova boravka u predškolskoj ustanovi za treće dete u opštinama sa negativnom stopom prirodnog priraštaja stanovništva
- vaspitno-obrazovni program za decu u godini pred polazak u školu
- predškolsko vaspitanje i obrazovanje za decu bez roditeljskog staraњa, decu sa smetnjama u razvoju i decu na dužem bolničkom lečenju
- vaspitno-obrazovni program za decu u godini pred polazak u osnovnu školu, u trajanju od tri sata dnevno u školskoj godini

Stepen razvijenosti jedinica lokalne samouprave određuje se primenom osnovnog i korektivnih pokazatelja ekonomске razvijenosti jedinice lokalne samouprave (ERO). Osnovni pokazatelj za merenje stepena ERO je zbir mase zarada i penzija u jedinici lokalne samouprave i prihoda budžeta jedinice lokalne samouprave po isključenju sredstava dobijenih od drugog organa na ime otklanjanja posledica vanrednih okolnosti, iskazan po glavi stanovnika.

Prema stepenu razvijenosti jedinica lokalnih samouprava za 2014. godinu, sve jedinice lokalne samouprave u Republici Srbiji se dele u četiri grupe:

- prvu grupu čini 20 jedinica lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti iznad republičkog proseka
- drugu grupu čini 34 jedinica lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti u rasponu od 80% do 100% republičkog proseka
- treću grupu čini 47 nedovoljno razvijenih jedinica lokalnih samouprava čiji je stepen razvijenosti u rasponu od 60% do 80% republičkog proseka
- četvrtu grupu čini 44 izrazito nedovoljno nerazvijenih jedinica lokalnih samouprava čiji je stepen razvijenosti ispod 60% republičkog proseka (Razvijenost regiona i jedinica lokalne samouprave)

### **Program podrške i pomoći deci i porodici sa decom na nivou opštine Rekovac**

Opština Rekovac, prema stepenu razvijenosti jedinica lokalnih samouprava, spada u četvrtu grupu izrazito nedovoljno nerazvijenih jedinica lokalnih samouprava, čiji je stepen razvijenosti ispod 60% republičkog proseka. Opština Rekovac se nalazi u centralnoj Srbiji i jugoistočnom delu Šumadije, u brdovitom kraju koji je poznat pod svojim istorijskim imenom Levač. Teritorija opštine zauzima površinu od 366 km<sup>2</sup>. U sastavu opštine

su 32 naselja. Broj stanovnika u 2011. godini je 10.987 (13.551 prema popisu iz 2002. godine), a broj dece (od 0–17 godina) je 1.057, što je 13,7% u odnosu na ukupan broj stanovnika opštine.

Cilj istraživanja je utvrđivanje i analiza programa podrške i pomoći deci i porodici sa decom, na nivou opštine Rekovac. Cilj istraživanja odnosi se na sledeće konkretnе oblasti:

- broj i vrsta usluga namenjene deci i porodici sa decom
- pružaoci usluga
- finansiranje usluga
- dostupnost usluga
- saradnja među akterima socijalne zaštite na nivou opštine i međuopštinska saradnja

Metod istraživanja je obuhvatao uvid u postojanje opštinskih dokumenata, relevantnih za oblast zaštite dece i porodice, i prikupljanje podataka putem intervjua.

## **Rezultati istraživanja**

Opština Rekovac ima usvojena sledeća dokumente iz oblasti socijalne zaštite:

- Strateški plan socijalne politike
- Odluku o socijalnoj zaštiti

Pružaoci pomoći i podrške deci i porodici sa decom su: lokalna samouprava i Centar za socijalni rad. Do 2013. godine Crveni krst opštine Rekovac je bio pružalač usluge pomoći u kući deci sa smetnjama u razvoju. Od tada samo sarađuje sa Centrom za socijalni rad u vidu snabdevanja paketa namenjenih deci iz socijalno ugroženih porodica. Crveni krst je sada više okrenut pružanju pomoći starim licima.

Lokalna samouprava pruža sledeće poverene usluge Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja iz oblasti društvene brige o deci i porodici sa decom: novčana nadoknada za dečiji dodatak, roditeljski dodatak i porodiljsko odsustvo.

Izveštaj za novembar 2015. godine:

- broj korisnika za dečiji dodatak 373, broj dece 677
- broj korisnika za roditeljski dodatak 52, broj dece 53

Prema odluci Skupštine opštine Rekovac, iz 2006. godine, isplaćuje se jednokratna novčana pomoć za novorođeno dete u iznosu od 8.000 dinara

(Odluka Skupštine opštine Rekovac br 183–01/06–01 od 06.01.2006). Prema Odluci iz 2009. godine određena je finansijska pomoć nezaposlenim porodiljama sa pravom na isplatu pomoći 12 meseci po 5.000 dinara (Odluka Skupštine opštine Rekovac br. 401–550/09–01 od 17.12.2009). Program pomoći se finansira iz opštinskog budžeta. U 2015. godini iz budžeta za pomoć za novorođeno dete izdvojeno je 500.000 dinara, a potrošeno 376.000 dinara. Za pomoć nezaposlenim porodiljama iz budžeta je izdvojeno 3.500.000 dinara, a potrošeno 1.910.000 dinara. Što se tiče ljudskih resursa koji su u lokalnoj samoupravi zaduženi za poslove iz oblasti socijalne zaštite, u opštini su zaposlena dva lica na položaju viših saradnika iz oblasti društvenih delatnosti, sa kojima sam i obavila intervju. Građanima je obezbeđeno informisanje o pravima u vezi sa materijalnom i drugom vrstom pomoći i podrške putem sajta opštine Rekovac, na oglasnoj tabli u opštini i putem službenog glasnika opštine. Nema listi čekanja korisnika na program pomoći.

Reformi sistema socijalne zaštite opštine Rekovac pristupilo se u decembru 2004. godine kada je formiran Opštinski koordinacioni odbor za socijalnu politiku – OKOSP, kao savetodavno telo predsednika opštine. Tokom 2005. godine formiran je Centar za socijalni rad opštine Rekovac. U Centru za socijalni rad intervju sam obavila sa socijalnim radnikom (inače pored socijalnog radnika stručna lica koja rade u oblasti zaštite dece su još psiholog i pedagog). Usluge Centra za socijalni rad, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, su sledeće:

- Usluge procene i planiranja: Procena uslova, potreba i rizika dece u porodici i njihovom okruženju
- Dnevne usluge u zajednici: Porodicama sa decom iz socijalno ugroženih kategorija pruža se jednokratna pomoć u vidu novca ili u naturi (hrana, lekovi, pribor za školu)
- Savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge: Savetodavni rad sa maloletnicima sa problemom u ponašanju
- Usluge smeštaja: Smeštaj u hraniteljsku porodicu, u domove i domove za decu sa smetnjama u razvoju

Tokom 2015. godine, između ostalog, Centar za socijalni rad je zbrinuo tri deteta usled bolesti oca, tri deteta su smeštena u hraniteljsku porodicu, 12 dece su korisnici porodičnog smeštaja (tri deteta u uzrastu od 3–5 godina, sedmoro dece od 6–14 godina, dva deteta od 15–17 godina), dok su dva deteta na programu za usvajanje. Sve troškove finansira lokalna samouprava, koja finansira i opremanje dece koja se smeštaju u hraniteljsku porodicu.

Centar za hraniteljske porodice se nalazi u Ćupriji, sa kojim Centar za socijalni rad u Rekovcu ima dobru saradnju. Centar za socijalni rad u Rekovcu sarađuje još i sa centrima za socijalni rad u Jagodini i Kragujevcu. Centar za socijalni rad u Rekovcu usmenim putem, kroz razgovor, ispituje zadovoljstvo svojih korisnika, a korisnici imaju pravo na pritužbe. Što se tiče dostupnosti usluga, korisnici lično dolaze u Centar po jednokratnu pomoć. Ukoliko nemaju uslova da dodu do Rekovca, gde se Centar nalazi, onda zaposleni nose korisnicima kući. Nema liste čekanja korisnika na usluge. Stanovnici opštine se o programu pomoći i svojim pravima mogu informisati u prostorijama Opštine, Centra za socijalni rad, a i kod predsednika mesnih zajedница, koji su u kontaktu sa Centrom. Centar za socijalni rad nema svoj sajt na internetu, ali se o radu Centra može informisati preko Opštinskog sajta. Izveštavanje Centra za socijalni rad vrši se na mesečnom nivou u vidu narativnih i finansijskih izveštaja, koji se dostavljaju predsedniku opštine, dok se na početku svake godine dostavljaju izveštaji Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Postoji dobra saradnja Centra za socijalni rad, Opštine i Crvenog krsta, postoji i protokol o saradnji i Interni tim.

## **Prilog**

### Pitanja za intervju:

- Koja dokumenta je usvojila/ima Opština, a da su relevantna za oblast socijalne zaštite?
- Profili zaposlenih u oblasti socijalne zaštite i njihova obučenost?
- Ko je pružalač usluga na nivou lokalne samouprave?
- Koje usluge Opština/Centar za socijalni rad pruža deci i porodici sa decom?
- Koji je izvor finansiranja usluga?
- Koliko Opština izdvaja iz svog budžeta za finansiranje ovih usluga?
- Koliki je broj korisnika usluga?
- Da li postoje liste čekanja?
- Kakva je dostupnost usluga?
- Da li se sprovodi ispitivanje zadovoljstva korisnika?
- Na koji način se građani informišu o pravima u vezi sa programom pomoći i podrške deci i porodici sa decom?
- Da li postoji saradnja između aktera na lokalnom nivou?
- Da li je saradnja uređena formalnim protokolom?

## Zaključak

Svaka moderna država ima svoj sistem socijalne zaštite. Socijalna zaštita obuhvata mere koje preduzima država sa ciljem zaštite od glavnih životnih rizika s kojima se suočavaju pojedinci i njihove porodice. Srbija u okviru svog sistema socijalne zaštite ima razvijen sistem društvene brige o deci, koji je različito razvijen u pojedinim regionima i opštinama.

Što se konkretno opštine Rekovac tiče postoji određen broj usluga, propisanih programom socijalne zaštite, koji su namenjeni deci i porodicama sa decom. Te usluge se finansiraju iz budžeta Opštine, a pružaoci usluga su lokalna samouprava i Centar za socijalni rad. Lokalna samouprava pruža usluge u vidu dečijih dodataka, roditeljskih dodataka i novčana nadoknada za vreme porodiljskog odsustva. Centar za socijalni rad dodeljuje jednokratnu pomoć deci iz socijalno ugroženih porodica, vrši smeštaj dece u hraniteljsku porodicu i obavlja savetovanje maloletnika sa poremećajem u ponašanju.

Prema podacima Centra za socijalni rad, u opštini Rekovac se javlja porast broja razvoda brakova. Problem je nepostojanje savetovališta za brak i porodicu u okviru Centra. Takođe se beleži povećani broj dece bez roditeljskog staranja, dok porodice za hraniteljstvo i pored vršenja obuke, ne funkcionišu.

U opštini Rekovac postoje potrebe za definisanjem novih usluga u programu zaštite dece, ali je problem nedostatak finansijskih sredstava i obučenih kadrova.

## Literatura:

- Gavrilović, A. (1998). *Uloga lokalne samouprave u ostvarivanju sistema društvene brige o deci*. Pregledni članak
- Matović, G., Mijatović, B. (2012). *Program dečijih dodataka u Srbiji- Analiza i predlozi za unapredavanje*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
- Puljiz, V. (2005). *Socijalna politika – povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: FPN.  
Preuzeto sa interneta:
- Analiza zakonodavstva Republike Srbije s aspekta prava deteta*. (2010–2011). Centar za prava deteta, Unicef [http://www.unicef.rs/files/FINAL\\_Analiza%20zakonodavstva%20RS\\_9\\_2\\_11.pdf](http://www.unicef.rs/files/FINAL_Analiza%20zakonodavstva%20RS_9_2_11.pdf) (16.1.2016).

*Instrukcije opštinskim – gradskim upravama o sprovodenju zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom.* (2011). Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja <http://www.mnrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Instrukcija%20za%20sluzbe%20decije%20zastite%202011.doc> (30.1.2016).

*Nacionalni plan akcije za decu.* ( 2004). Savet za prava deteta <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/Nacionalni%20plan%20akcije%20za%20decu.pdf> (16.1.2016).

Pavićević, A. (2011). *Društvena politika prema porodici- podruštvljavanje ili kraj jedne istorije?* Etnografski institut SANU <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0350-0861/2007/0350-08610701115P.pdf> (31.01.2016).

*Razvijenost regionala i jedinica lokalne samouprave* <http://www.regionálnirazvoj.gov.rs/Lat>ShowNARRFolder.aspx?mi=4> (17.01.2016).

*Stepen razvijenosti regionala za 2014.* <http://www.regionálnirazvoj.gov.rs/Lat>ShowNARRFolder.aspx?mi=171> (17.1.2016).

*Strategija razvoja socijalne zaštite* <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/Strategija%20razvoja%20socijalne%20zastite.pdf> (17.1.2016).

*Opština Rekovac* <http://www.rekovac.rs/> (13.02.2016).

*Zakon o socijalnoj zaštiti* [http://paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti.html](http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html) (17.01.2016).

*Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom* <http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/291215/291215-vest13.html> (17.01.2016).



# ZNAČAJ PROGRAMA POMOĆI I PODRŠKE ZA PORODICE OSOBA SA INVALIDITETOM KROZ PRIKAZ PROJEKTA „SERVISI PODRŠKE – KORAK KA SAMOSTALNOM ŽIVOTU“

Ljiljana Ćumura Žižić<sup>1</sup>

*Rezime:* Osobe sa invaliditetom predstavljaju grupaciju u našem društvu koja je prilično izolovana, diskriminisana, osuđena, nedovoljno uključena, a nije retko da se na osobe sa invaliditetom gleda sa strahom, podsmehom, sažaljenjem. Kako bi se unapredio položaj osoba sa invaliditetom, ali i drugih marginalizovanih grupa, kreirani su i uspešno realizovani brojni programi pomoći i podrške koje u našoj zemlji sprovode različite organizacije. U radu je dat prikaz projekta „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“, koji je realizovan u periodu od 2011–2015. godine, na teritoriji opštine Bačka Palanka. Autorka je rad dopunila podacima iz sopstvenog višegodišnjeg rada sa osobama sa invaliditetom, i obogatila ga izjavama učešnika projekta, kao i sugestijama i komentarima, koji ukazuju na predrasude, barijere, izazove i probleme, prisutne u društvu, sa kojima se osobe sa invaliditetom i njihove porodice susreću u svakodnevnom životu. Analiza podataka pomenutog projekta pokazuje svrshodnost i korisnost realizovanih aktivnosti, koje su prepoznate kao primer dobre prakse uspostavljanja vaninstitucionalnih servisa podrške na lokalnom nivou i rada sa marginalizovanim grupama.

*Ključne reči:* osobe sa invaliditetom, marginalizovane grupe, predrasude, servisi podrške, porodica, personalna asistencija, volonterski rad

## 1. Uvodna reč

Primera dobre prakse uključivanja osoba iz marginalizovanih grupa u redovne tokove društva i primene inkluzivnog pristupa u Republici Srbiji je zaista mnogo, pogotovo u poslednjih par godina.<sup>2</sup> Brojni su programi koji pružaju mogućnost deci, mladima, porodicama osoba sa invaliditetom ili smetnjama u razvoju, marginalizovanim grupama, odnosno osobama iz ranjivih populacija (Romima, osobama sa fizičkim i/ili mentalnim invaliditetom, mladima iz ruralnih područja, mladima lošijeg ekonomskog statu-

1 Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, ljcumura@yahoo.com

2 Pogledati na sledećim veb sajtovima više primera dobre prakse u radu sa marginalizovanim grupama i promociji inkluzivnog društva: <http://www.inkluzija.gov.rs/>; <http://www.pzszz.gov.rs/>; <http://www.zavodsz.gov.rs/>; <http://www.cilsrbija.org/>; <http://izkrugavojvodina.org/>; <http://www.forum-osi.org>; <http://www.minrzs.gov.rs>; <http://www.bcif.org/>; <http://www.zdravstvo.vojvodina.gov.rs/>; <http://servisipodrske.info> itd.

sa, mladima koji su ovisnici od psihoaktivnih supstanci, mladima u sukobu sa zakonom, starim licima, izbeglim i raseljenim osobama i slično) da kvalitetnije i kreativnije učestvuju u različitim aktivnostima na lokalnom nivou. Veliki broj organizacija civilnog društva veoma intezivno radi na tome da se svakom građaninu/ki pruži jednaka šansa za učešće u društvu, da se iskoriste potencijali, prihvati različitost, smanje predrasude, promovišu ljudska prava i omoguće uslovi za uspostavljanje inkluzivnog društva. Jedan od aktuelnih projekata „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“, koji od 2011. godine realizuje udruženje „Omladinski klub Bačka Palanka“ u saradnji sa partnerskim organizacijama iz Bačke Palanke, Bača i Novog Sada, svakako je primer za pohvalu. To je potvrđio i supervizorski izveštaj saradnika Pokrajinskog sekretarijata za sport i omladinu AP Vojvodine u okviru implementacije Akcionog plana politike za mlade APV, koji je prepoznao pomenuti projekat kao *primer dobre prakse u oblasti socijalne politike prema mladima*, kao i „Hvale vredan napor“ priznanje NAPOR – Nacionalne asocijacije praktičara/ki omladinskog rada za *najbolju praksu uključivanja mladih iz marginalizovanih grupa u programe omladinskog rada*. Pored velikog broja saradnika i podrške porodica koji su bili uključeni u projektne aktivnosti, obuhvata korisnika usluga, motivisanosti volontera i članova projektnog tima, kvalitetnog i sadržajnog programa i izuzetne medijske propraćenosti, bitno je napomenuti i inovativan pristup u radu sa mladima, kao i doprinos partnerskih organizacija i donatora koji su podržali ideju programa i koji su bili uključeni u samu realizaciju projekta „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu.“

## 2. Osnovne informacije

Projekat „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“ realizovao je Omladinski klub Bačka Palanka u saradnji sa partnerskim organizacijama, u periodu od 2011–2015. godine, na teritoriji opštine Bačka Palanka, sa ciljem unapređenja kvaliteta života starijih osoba, dece i mladih sa smetnjama u razvoju, osoba sa fizičkim i/ili mentalnim invaliditetom, te nepokretnih ili slabije pokretnih osoba iz ruralnih naselja putem uspostavljanja servisa podrške. Pored navedenog, akcenat je bio i na povećanju vidljivosti u lokalnoj zajednici i stvaranju uslova za društveno uključivanje marginalizovanih grupa, te isticanju ekonomske opravdanosti uvođenja ovake vrste servisa, budući da je istraživanje o *Specifičnostima siromaštva*

*osoba sa invaliditetom*<sup>3</sup> pokazalo da je upravo nepostojanje odgovarajućih servisa podrške jedan od razloga što su osobe sa invaliditetom u kategoriji najsirošnijih od siromašnih. Projekat „Servisi podrške - korak ka samostalnom životu“ je obuhvatio različite edukativne, kreativne, umetničke i sportske aktivnosti, koje su pored prepoznavanje i jačanja potencijala, socijalizacije osoba sa invaliditetom i senzibilisanja lokalne zajednice, uticale i na promovisanje opšte svesti o tome da je „samostalnost stanje uma a ne mišićna funkcija“. (Rajkov, 2005: 4)

### 3. Opis stanja

Procenjuje se da u Srbiji 7–10% celokupne populacije čine osobe sa invaliditetom<sup>4</sup>. Zastrahujuća je činjenica da zbog nemara i nehata većine stanovništva, zbog društvene izolacije, neinformisanosti, predrasuda sredine i višestruke diskriminacije, osobe sa invaliditetom ne uspevaju da budu ravnopravno uključene u svakodnevne društvene tokove, što utiče na kvalitet i način života, ne samo osoba sa invaliditetom, već i njihovih porodica.

Još uvek, kada se govori o osobama sa invaliditetom u Republici Srbiji, najčešće se analiziraju i rešavaju izazovi sa kojima se oni suočavaju na vidljivom, lako primetnom nivou, bez obraćanja pažnje na specifičnosti sa kojima se različite podgrupe ove velike populacije susreću. Po nalazima istraživanja organizacije „Handicap International“ i Centra za proučavanje demokratskih alternativa, sprovedenog 2001. godine u dvanaest opština, svega 33% dece sa invaliditetom završi srednju školu, 90% redovnih škola nije pristupačno, literatura u dostupnim formatima gotovo da i ne

<sup>3</sup> Centar za samostalni život invalida Srbije je 2004. godine uradio istraživačku studiju „Specifičnosti siromaštva osoba sa invaliditetom“ kao deo projekta za praćenje implementacije Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji na području tri opštine Srbije (Smederevo, Jagodina i Leskovac) koje je obuhvatilo ukupno 108 osoba sa invaliditetom različitih kategorija. Nalazi istraživanja ukazuju da su osobe sa invaliditetom jedna od najsirošnijih grupa među siromašnim građanima u Srbiji, odnosno da je u populaciji osoba sa invaliditetom procenat siromašnih tri puta veći nego kod ostalih stanovnika i premašuje procenat od 60%. (<http://www.infosavetosi.gov.rs/invaliditet-u-Srbiji.htm>, pristupljeno 15.01.2016.)

<sup>4</sup> Centar za proučavanje demokratskih alternativa iz Beograda i Handicap International sproveli su istraživanje u 12 opština Srbije (bili su obuhvaćeni Beograd, Vojvodina i centralna Srbija bez Kosmeta) tokom 2000. i 2001. godine i došli do podatka da 6,4% populacije u Srbiji živi sa nekim oblikom invalidnosti. Ovo istraživanje je izostavilo decu mlađu od 14 godina i osobe starije od 75 godina pa se prepostavlja da je broj osoba sa invaliditetom u Srbiji daleko veći. (<http://www.infosavetosi.gov.rs/invaliditet-u-Srbiji.htm>, pristupljeno 15.01.2016.)

postoji, kao ni sistematican pristup individualnom radu i pružanju podrške deci i mladima sa invaliditetom. Oko 60% osoba sa invaliditetom živi ispod linije siromaštva, dok oko 50% ima osnovnu školu ili je pismeno. Samo 13% osoba sa invaliditetom je zaposleno, a otprilike 60% ne učestvuje u društvenom životu zajednice! (Cucić, 2001)

Jedno drugo istraživanje, pod nazivom „Stavovi i socijalna distanca prema osobama sa invaliditetom kod stanovnika Novog Sada“, koje je 2003. godine sprovela psiholog Božana Injac pokazuje prilično zabrinjavajuće rezultate, kad su u pitanju stavovi i odnos prema osobama sa invaliditetom.

„Analiza rezultata pokazuje da su najmanje prihvачene socijalne relacije zajednički rad na poslu i sklapanje bračne zajednice sa predstvincima datih grupa. [...] Takođe, u odnosu na sklapanje bračne zajednice najmanja distanca je kod osoba sa oštećenjem sluha (43.52% pozitivnih odgovora) dok je taj odnos za slepe osobe 29.24%, a za korisnike invalidskih kolica svega 21.26%. Iako je brojčano mali, procenat (oko 1%) neprihvatanja osoba sa oštećenjem vida i sluha kao stanovnika moje zemlje i ulice ukazuje na postojanje ekstremno negativnog stava kod izvesnog broja anketiranih. Procenat onih koji ne bi prihvatali da u njihovom ulazu živi osoba sa nekom od navedenih vrsta invaliditeta kreće se oko 15% što, takođe, predstavlja značajan procenat onih koji odbijaju i socijalne relacije koje ne podrazumevaju nužno blizak kontakt“ (Injac, 2003:9–10).

Kao što se vidi iz predstavljenih istraživanja, a i lično iskustvo to pokazuje<sup>5</sup>, osobe sa invaliditetom predstavljaju grupaciju u našem društvu koja je prilično izolovana, diskriminisana, osuđena, nedovoljno uključena, a nije retko da se na osobe sa invaliditetom gleda sa strahom, podsmehom, sažaljenjem, što je bilo prisutno i kroz različite istorijske periode.

„Istorijski podaci o primitivnim zajednicama ukazuju na to da je osoba sa nedostatkom shvatana kao bolest, kao ’usta koja treba hraniti’, a za uzvrat se ne dobija nikakva korist. U antičkim zajednicama, gde je kult lepotе i zdravog tela bio posebno negovan, osobe sa nedostatkom su bile izlagane javnom podsmehu i poruzi. Ovakva reakcija zadržala se i u srednjem veku. [...] Može se, zapravo, reći da je, kroz čitav dugi period, istorijski odgovor na invalidnost imao karakter milosrđa i to kako individualnog, tako i državnog, organizovanog. [...] Razvoj specijalizovanih institucija za smeštaj osoba sa invaliditetom učinio je da se te osobe drže izolovano, van

<sup>5</sup> Autorka je ovu tematiku detaljnije predstavila u navedenim radovima: Ćumura Žižić, Lj. (2003), Ćumura Žižić, Lj. (2009), Ćumura Žižić, Lj. (2012)

glavnih tokova drušva. I ma koliko su, u određenim istorijskim periodima i u određenim sociokulturalnim sredinama, takva rešenja bila potrebna i ma koliko su im namere bile dobre, ona su samo potencirala problem izolacije i nedovoljnog uključivanja osoba sa invaliditetom“ (Cucić, 2001: 18–19).

Kako Petrović i Šaćiri navode (2013:35) humaniji tretman prema osobama sa psihičkim teškoćama je bilo moguće primeniti tek sredinom 19. veka kada je, po rečima Fukoa, „čovek postao odgovoran za svoje ludilo“, a takođe je primetno poboljšanje nakon Drugog svetskog rata, kada se počelo više govoriti o ljudskim pravima uopšte, „kao i o pravima osoba sa psihičkim smetnjama i počelo raditi na njihovoj pravnoj zaštiti i zaštiti od diskriminacije.“ (Petrović, Šaćiri, 2013:35–36) Međutim i dalje, u našoj zemlji, osobe sa invaliditetom (fizičkim i/ili mentalnim) spadaju u najstigmatizovanije socijalne grupe.

### 3.1. Opis stanja u opštini Bačka Palanka

Problemi sa kojima se susreću osobe sa invaliditetom i njihove porodice u opštini Bačka Palanka su brojni. Pre svega, tu je siromaštvo koje je, kao važno obeležje našeg društva, još izraženije kod osoba sa invaliditetom. Dalje, ne postoje jasno definisana normativna akta na opštinskom nivou kojima se regulišu prava i obaveze osoba sa invaliditetom, ne postoji adekvatan prostor i uslovi za sprovođenje vaninstitucionalnih oblika zaštite, neinformisanost a samim tim i predrasude sredine su prisutni u svim segmentima, ne postoji objedinjena baza evidencije osoba sa invaliditetom, ne postoje održivi servisi podrške i nema dovoljno edukovanih volontera za rad sa osobama sa invaliditetom.

Kako je navedeno u Strategiji razvoja socijalne zaštite opštine Bačka Palanka za period od 2014–2017. godine (Strategija, 2014:935–936) prema evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje na području opštine Bačka Palanka registrovano je 251 osoba sa invaliditetom (trenutno aktivno u traženju posla 67, od čega su 17 žene), dok se u Izveštaju o radu Centra za socijalni rad opštine Bačka Palanka navode podaci o 219 dece sa psihofizičkom smetnjama u razvoju i 176 odraslih osoba sa psihofizičkom ometenošću.

Osnovnu školu „Heroj Pinki“, kojoj je osnovna delatnost obrazovanje dece sa smetnjama u razvoju predškolskog i osnovnoškolskog uzrasta, bilo da su u pitanju učenici sa kognitivnim smetnjama, smetnjama u motoričkom funkcionisanju, govorno - jezičkim smetnjama i senzornim smetnjama je u školskoj 2013/2014. godini pohađalo 69 učenika.

Prema podacima iz Strategije razvoja socijalne zaštite (Strategija, 2014) „aktuelno stanje osoba sa invaliditetom (OSI) u opštini Bačka Palanka je nepovoljno i opterećeno je sledećim problemima:

– Visok je stepen siromaštva OSI i njihovih porodica i neznatan je broj jedinstvenih programa javnog, privatnog i civilnog sektora u oblasti zapošljavanja koji bi doprineli poboljšanju materijalnog stanja OSI i njihovih porodica.

– Na nivou Opštine nisu donete odluke u oblasti socijalne zaštite u skladu sa zakonima čime bi se ostvarila veća finansijska podrška OSI i omogućilo pružanje usluga koje bi poboljšale kvalitet života OSI u životnom okruženju.

– Nedovoljno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta opštine za usluge socijalne zaštite koje se tiču OSI kao i za rad udruženja OSI.

– Nedovoljan broj alternativnih oblika podrške OSI i njihovim porodicama u životnom okruženju kao i malo adekvatnih prostora u kojima bi se oni realizovali.

– OSI su manje aktivne i informisane, nedovoljno vidljive i edukovane i imaju nizak nivo iskustava u organizovanju rada udruženja putem kojih bi ostvarivale svoja prava i koristili usluge kao i formirali kvalitetnu bazu podataka.

– Sredina u kojoj OSI žive nije dovoljno informisana o OSI, mali je broj edukovanih ljudi za rad sa njima (volonteri, personalni asistenti, stručnjaci..) i nije u dovoljnoj meri fizički prilagođena potrebama OSI“ (Strategija, 2014:938).

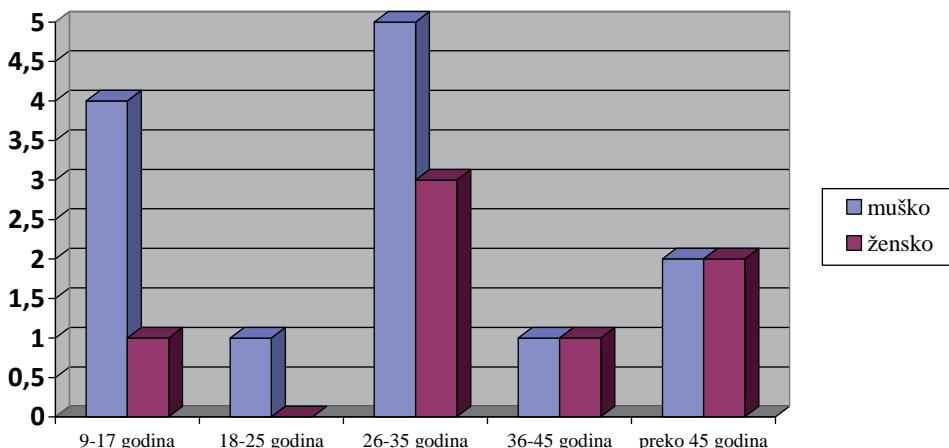
#### **4. Direktne i indirektne ciljne grupe**

Kao što je navedeno, projekat „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“ realizovan je sa ciljem unapređenja kvaliteta života osoba sa invaliditetom i njihovih porodica, povećanja vidljivosti u lokalnoj zajednici i stvaranja uslova za društveno uključivanje marginalizovanih grupa putem formiranja servisa podrške na teritoriji opštine Bačka Palanka.

U projekat je, u periodu od 2011–2015. godine bilo uključeno 20 porodica sa teritorije opštine Bačka Palanka, koje imaju člana sa smetnjama u razvoju, sa mentalnim i/ili fizičkim invaliditetom. Prve, 2011. godine, urađen je pilot program prilagođen za 10 osoba sa invaliditetom, dok se u narednim godinama taj broj povećao, te je u projektne aktivnosti bilo uključeno ukupno

20 osoba, 13 osoba muškog pola i 7 osoba ženskog pola, starosne dobi od 9 do 60 godina. U grafikonu 1. je detaljno prikazana polna i starosna struktura učesnika projekta - osoba sa invaliditetom, koji su bili direktna ciljna grupa, odnosno korisnici usluga i učesnici projektnih aktivnosti. (Grafikon 1).

**Grafikon 1. – Struktura učesnika – osoba sa invaliditetom**

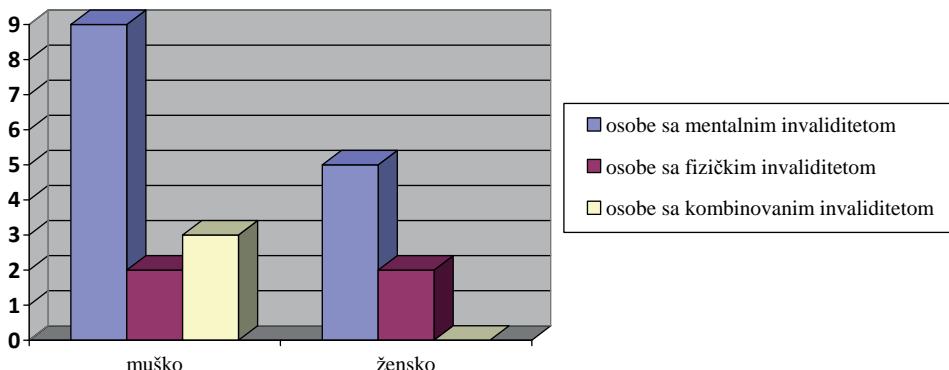


Primetno je da je najveći broj korisnika usluga trenutne starosne dobi od 26 do 35 godina (40%), dok je mnogo manji broj učesnika uzrasta od 18–25 (5%) i 36–45 godina (10%). Što se tiče vrste i stepena invaliditeta učesnika projekta prisutne su sve tri vrste: mentalni (lakši, umeren, teži), fizički i kombinovani invaliditet. (Grafikon 2) Iako je grupa bila prilično šarolika, razlike među učesnicima nisu uticale na raznovrsnost, obim i kvalitet usluga i aktivnosti.

Pored osoba sa invaliditetom, u projektnim aktivnostima učestvovalo je 30 volontera, u ulozi personalnih asistenata, sa teritorije Bačke Palanke, dok su projektni tim činili *stručnjaci* iz oblasti socijalne, pravne i zdravstvene zaštite, zapošljavanja, omladinskog rada i obrazovanja, ukupno 14 *saradnika i predavača*, iz sledećih *partnerskih organizacija*: Centar za socijalni rad Bačka Palanka, Crveni krst Bačka Palanka, Nacionalna služba za zapošljavanje, Dom zdravlja „dr Mladen Stojanović“, Opštinsko društvo za pomoć MNRO, Lokalni savet za zapošljavanje, Lokalni savet za socijalnu zaštitu, Kancelarija za mlade, Centar za afirmaciju sporta i turizma, Osnovna škola „Heroj Pinki“, Gimnazija „20. oktobar“, Kulturni centar Bačka Palanka, Predškolska ustanova „Mladost“, Gerontološki centar Bačka Palanka, Lokal-

na omladinska mreža, Grupa za razvoj i obrazovanje kulture, Narodna biblioteka „Veljko Petrović“, Turistička organizacija opštine Bačka Palanka itd.

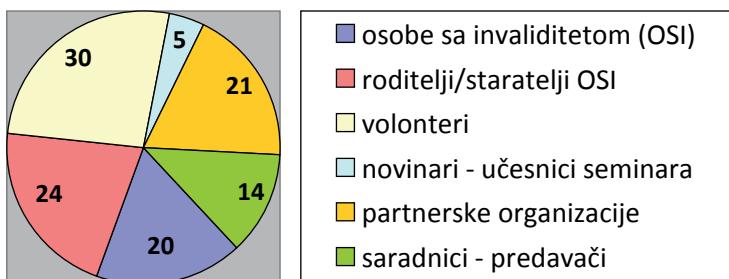
**Grafikon 2. – Struktura učesnika prema vrsti invaliditeta**



Među ciljnim grupama bili su i *novinari*, za koje je organizovan informativni seminar na temu jezika invalidnosti i politički korektnog izveštavanja, sa akcentom na korišćenje ispravne terminologije.

U grafikonu koji sledi (Grafikon 3) dat je detaljan pregled ciljnih grupa, korisnika usluga i učesnika projekta.

**Grafikon 3. – Učesnici projekta „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“ u periodu od 2011–2015. godine**



## 5. Projektne aktivnosti

U okviru projekta, na samom početku, organizovano je testiranje i psihološka procena volontera – potencijalnih personalnih asistenata (PA), a potom su održane obuke za odabrane volontere PA o osnovama personalne

asistencije, komunikacijskih veština, asertivnosti, timskog rada, socijalne zaštite i prve pomoći. Nakon toga usledile su zajedničke sesije volontera PA i korisnika o očekivanjima, strepnjama i potrebama u kontekstu usluge servisa personalne asistencije, definisani su opisi posla PA, kao i obaveze i odgovornosti korisnika. Organizovane su posete volontera porodicama osoba sa invaliditetom i potpisane su saglasnosti o učešću i zaštiti podataka učesnika. Za porodice osoba sa invaliditetom, ali i širu javnost, organizovane su još i prezentacije i tribine o novinama u Zakonu o socijalnoj zaštiti i (samo)zapošljavanju osoba sa invaliditetom, afirmativnim merama i preduzetništvu. Projekat je sadržavao i niz zajedničkih druženja (odlazak u bioskop, na kulturne i sportske manifestacije, šetnje, zajednička okupljanja, kupovine i nabavke, celodnevne ekskurzije do Novog Sada, Bača, Bođana, učešće na Fruškogorskom maratonu itd.), kao i sportske aktivnosti, među kojima su najzanimljivije bile hipoterapeutske radionice sa konjima i timske igre.

Koliko su određene aktivnosti bile značajne, a šta je ono što je potrebno razvijati i dopuniti, vidljivo je u izjavama učesnika (volontera – personalnih asistenata, korisnika usluga, roditelja/staratelja osoba sa invaliditetom, voditelja obuke) iz anketnih listova i projektnog izveštaja. Odgovori su rangirani po učestalosti, a oni odgovori koji su se ponavljali su objedinjeni.

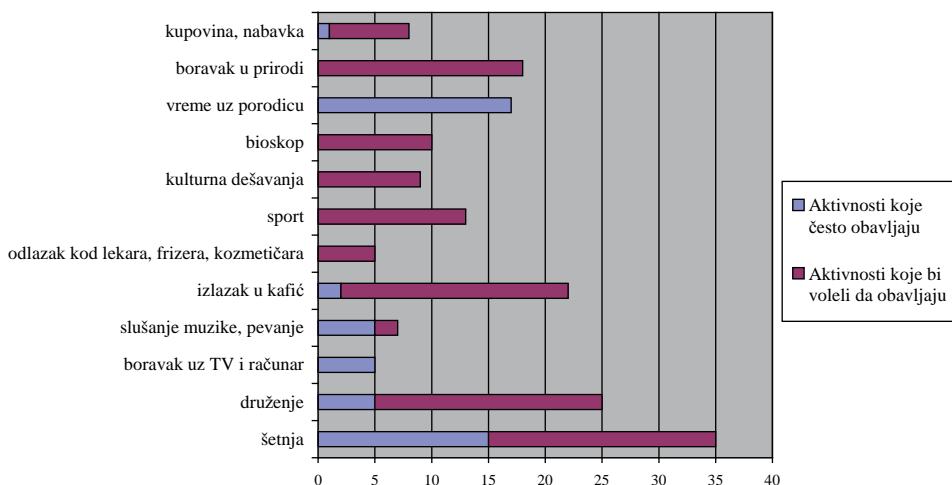
*Šta je bilo dobro/posebno korisno:* razmena iskustava, sticanje novih znanja, nove ideje, bolje upoznavanje sa potrebama korisnika, mišljenje korisnika i njihovih roditelja o ovom projektu, iskustvo drugih personalnih asistenata i primeri dobre prakse, zajednička sesija sa korisnicima, saveti i uputstva stručnih lica, značaj personalne asistencije.

*Stvari o kojima bi više voleli da čuju/nauče/primene:* malo više o načinu razmišljanja osoba sa invaliditetom, više o komunikaciji sa korisnicima, na koji način im se približiti, kako i o čemu razgovarati tj. kako započeti komunikaciju, iskustva osobe koja je korisnik personalne asistencije, o efikasnosti socijalne zaštite i pravima i obavezama volontera, o aktivnostima koje se mogu zajedno organizovati, što više zajedničkih druženja i razvijeniji monitoring.

Prema proceni voditeljki obuke, najuspešniji i najdelotvorniji deo obuke bio je praktični iskustveni deo gde su učesnici mogli da podele svoja mišljenja i dileme sa drugima, da čuju iskustva personalne asistentkinje koja već više godina volonterski radi ovaj posao, kao i da zajednički sa korisnicima rade na planiranju buduće saradnje.

Da bi se unapredio servis podrške i prilagodio potrebama korisnika, a u isto vreme ukazalo na potrebe osoba sa invaliditetom, kreiran je upitnik uz pomoć kog su dobijeni podaci o aktivnostima koje osobe sa invaliditetom (učesnici projekta) često obavljaju i aktivnostima koje bi voleli da obavljaju. Podaci su predstavljeni u grafikonu. (Grafikon 4)

**Grafikon 4.** – Redovne i poželjne aktivnosti korisnika projekta



Analiza podataka je pokazala da osobe sa invaliditetom najviše vremena provode sa članovima svojih porodica (85%), odlaze u šetnje (75%), borave uz računar, televizor, slušaju muziku i druže se (25%), izlaze u kafić (10%) i odlaze u kupovinu i nabavku (5%). Aktivnosti koje retko obavljaju ili nikad do sad nisu doživeli su boravak u prirodi, odlazak u bioskop, na sportska i kulturna dešavanja, kao i odlazak kod lekara, frizera, kozmetičara, u kupovinu i nabavku. Samim tim, osobe sa invaliditetom koje su bile uključene u projekat, su izrazile potrebu da sa svojim personalnim asistentima odlaze u šetnju (100%), da se druže (100%), izlaze u kafiće, poslastičarnice, restorane (100%), borave u prirodi (85%), posećuju sportska (65%) i kulturna (45%) dešavanja, odlaze u nabavku i kupovinu (35%). Zanimljivo je da se među aktivnostima koje bi želeli češće da obavljaju ne nalaze druženje sa porodicom, gledanje televizijskog programa i rad/igranje na računaru, što je i razumljivo, obzirom da su to aktivnosti koje su osoba sa invaliditetom svakodnevno na raspolaganju i što im je u većini slučajeva pristupačno.

„Među najzapaženijim aktivnostima bio je celodnevni izlet do naselja Bodani, tokom kog smo posetili istoimeni manastir a potom učestvovali u sportskim igrama. Bilo je tu i košarke, i razgibavanja, i igara sa loptom, šetnji kraj jezera, pa sve do ukusnog ručka na Eko ranču. Na kraju dana podejljene su medalje najuspešnijim i najangažovanijim učesnicima. [...] Značaj ove aktivnosti je što su pojedini korisnici prvi put putovali autobusom, prvi put posetili manastir, videli uživo jezero, prvi put direktno učestvovali u sportskim aktivnostima i prvi put putovali van Bačke Palanke.“

(Izvod iz volonterskog Dnevnika T. J.)

## 6. Značaj programa „Servisi podrške“

Da bi se proučio razvoj usluge servisa podrške i unapredio u skladu sa potrebama korisnika, a isto tako da bi se ukazalo na značaj celokupnog programa, organizovani su razgovori sa učesnicima projekta, a takođe je paralelno urađena analiza sledećih dokumenta:

*Projektna dokumentacija* (predlog projekta, periodični i finalni izveštaji, evalucioni upitnici, prepiska, program i plan obuka, izveštaji sa obuka, supervizijski i monitoring izveštaji projekta, liste učesnika, sporazumi o saglasnosti pristupanju i učešću u projektu, dnevničari volontera i korisnika usluga),

*Istraživanje potreba korisnika usluga* (upitnik za korisnike usluga, lični kartoni korisnika usluga, rezultati istraživanja, rezultati fokus grupe),

*Medijska propraćenost* (članci, feljtoni, radio i televizijske emisije),

*Razgovori sa učesnicima projekta* (osobe sa invaliditetom, predstavnici porodica osoba sa invaliditetom – roditelji/staratelji, volonteri – personalni asistenti, stručni saradnici, voditelji obuka, predstavnici partnerskih organizacija, predstavnici medija).

Učešće u razgovorima su uzeli predstavnici projektnog tima, osobe sa invaliditetom, članovi porodica osoba sa invaliditetom – roditelji/staratelji i volonteri – personalni asistenti. Tokom razgovora sa članovima porodica osoba sa invaliditetom korišćena su sledeća pitanja: Da li ste do sada učestvovali u sličnim aktivnostima? Šta Vam se posebno svidelo u aktivnosti u kojoj ste učestvovali? Šta je moglo biti drugačije? Zašto? Šta je najkorisnije što ste stekli učešćem u ovoj aktivnosti? Šta učesnici/korisnici mogu dobiti realizacijom ovakvih i sličnih aktivnosti i programa i da li ih treba organizovati?

U daljem tekstu su prikazani izvorni odgovori B.Đ. samohrane majke mladića sa smetnjama u razvoju, koja je u projektu učestvovala od samog početka (od 2011–2015. godine).

Šta Vam se posebno svidelo u aktivnosti u kojoj ste učestvovali?

B.Đ.: „*Sve je bilo izuzetno. Ne bih ništa izdvajala. Druženja su bila odlična. Ivanu je jako prijalo svaki put kad je išao u grad sa svojim personalnim asistentom i ostalim volonterima. Uživao je u razgovorima, smejao se, grlio sve oko sebe. Kada se vraćao kući bio je ispunjen i presrećan. Želeo je uvek da bude lepo obučen i svojom vedrinom je uveseljavao druge korisnike i volontere. Sportski dan u prirodi je ostavio izuzetan utisak na njega. Učestvovao je u takmičenju, trčao, radio vežbe, uživao u prirodi. Dobio je čak i medalju i bio ponosan na sebe. Završna svečanost mu je takođe mnogo značila jer se rukovao i slikao sa predsednikom opštine, a to je bila prilika da opet vidi svoje drugare sa projekta.*“

Šta je moglo biti drugačije? Zašto?

B.Đ.: „*Volela bih da su druženja organizovana češće, da su tokom leta mogla biti svakodnevno ili makar tri puta nedeljno. Leti je grad pun dešavanja, sportskih i kulturnih, ima dosta manifestacija, a nismo u mogućnosti da sve propratimo, zbog kućnih i drugih obaveza. Nadam se da će u naредnom ciklusu, ako se projekat nastavi, biti više druženja, izleta, šetnji...*“

Šta je najkorisnije što ste stekli učešćem u ovoj aktivnosti?

B.Đ.: „*Ivan je bio ispunjen, prihvaćen, uživao je u druženju, postao više samostalan, srećan i veseo. S druge strane, ja sam kao samohrani roditelj imala mogućnost dok Ivan učestvuje u projektnim aktivnostima da obavim neke porodične, kućne i lične obaveze. Samim tim sam i ja na neki način osetila ispunjenje, samostalnost, prihvaćenost i poštovanje.*“

Šta učesnici/korisnici mogu dobiti realizacijom ovakvih i sličnih aktivnosti i programa i da li ih treba organizovati?

B.Đ.: „*Naravno da ovakve stvari treba organizovati i ja sam spremna uvek da se angažujem i da kao roditelj deteta sa invaliditetom pomognem savetima i sugestijama. I u ovom projektu sam svaki put iznosila svoje mišljenje ako je nešto trebalo drugačije uradili ili dopuniti. Svaki roditelj bi to uradio za svoje dete i za svu ovaku decu. Ivan je dobio mnogo učešćem u ovom projektu. Najviše su mu prijala druženja, izlazak iz kuće, pojavljanje u javnosti sa drugarima koji ga prihvataju. On to voli, uživa među ljudima, iako komunicira na neki svoj način mislim da je uspeo mimikom i gestovima da pokaže drugima koliko je srećan, ispunjen i zadovoljan, ko-*

liko uživa u svemu. Mislim da su volonteri takođe dosta dobili učešćem u projektu, jer kod mlađih ljudi jako često nailazim na odbojnost prema deči iz ove populacije. Volonteri koji su učestvovali kao personalni asistenti su pokazali da nemaju predrasuda ili da su spremni da ih razbiju, učinili su korak ka novim poznanstvima i pomogli mlađima sa invaliditetom da postanu aktivni, viđeni, komunicirali su sa njima, družili se, provodili vreme u druženju i mislim da su svi bili srećni i ispunjeni.“

Vaši komentari, sugestije, predlozi

B.D.: „Prilikom odabira novih volontera treba obratiti pažnju da budu uključeni ljudi koji imaju volje, koji žele da rade i da se druže. To je jako bitno i to se moglo osetiti kod ove grupe mlađih ljudi. Jer ako personalni asistenti nisu otvoreni i spremni da prihvate mlade koji su „drugačiji“ onda projekat ne može biti uspešan. Drago mi je što je ovaj projekat realizovan u našoj opštini i volela bih da usledi nastavak, jer deca teško podnose kad učestvuju u nekim lepim stvarima pa se onda te aktivnosti završe. Nadam se da će ove aktivnosti doprineti da javnost drugačije posmatra našu decu i da ćemo napokon i mi dobiti Dnevni boravak za decu ometenu u razvoju, jer nam je preko potrebno. Za sada nam je personalna asistencija najveća podrška. Ako bude mogućnosti, bilo bi veoma značajno da neko od volontera bude stalno zaposlen i angažovan, pa da program traje cele godine a ne samo preko leta. Svakako, sve pohvale projektu i imate moju i Ivanovu podršku.“

Iz razgovora sa roditeljima/starateljima osoba sa invaliditetom uočeno je da postoji potreba za češćim i konstantnim aktivnostima i programima usmerenim ka unapređenju kvaliteta života osoba sa invaliditetom. Razgovori su takođe potvrdili već prisutno aktuelno stanje (nepostojanje odluka u oblasti socijalne zaštite čime bi se omogućilo pružanje usluga koje bi poboljšale kvalitet života osoba sa invaliditetom u životnom okruženju, nedovoljno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta opštine za usluge socijalne zaštite koje se tiču osoba sa invaliditetom, nedovoljan broj alternativnih oblika podrške osobama sa invaliditetom i njihovim porodicama u životnom okruženju kao i malo adekvatnih prostora u kojima bi se oni realizovali). Ovo su bitne smernice za donosioce odluka, jer organizovanje programa usluga podrške preko projekata ne treba da bude trajno rešenje, već samo prelazna faza ka formiranju i sprovođenju vaninstitucionalnih oblika zaštite, finansiranih iz sredstava budžeta lokalnih samouprava.

Tokom razgovora roditelji/staratelji osoba sa invaliditetom su naveli da je projekat uticao da njihova deca budu ispunjenija, prihvaćenija, srećni-

ja i samostalnija, dok su roditelji/staratelji, za vreme dok su im deca uključena u projektne aktivnosti, dobili mogućnost da se posvete drugim „porodičnim, kućnim i ličnim obavezama“, što je doprinelo da osete *ispunjene, samostalnost, prihvaćenost i poštovanje*.

Razgovori sa volonterima – personalnim asistentima su takođe pokazali opravdanost i značaj projekta, odnosno usluge servisa podrške, što je prikazano u izjavama preuzetim iz monitoring izveštaja projekta:

*Smatram da je bitno da se ovakav projekat realizuje pre svega zbog osoba sa invaliditetom koje nemaju mogućnost da se samostalno kreću i učestvuju u redovnim aktivnostima zajednice. Zbog njih je ovo veoma bitno, jer podrškom koju dobijaju putem servisa personalne asistencije dobijaju mogućnost da izađu iz svojih kuća, da se kreću, da budu aktivni, da proprate dešavanja u svom gradu, što inače ne bi mogli, bez pomoći drugih. Ovde ne mislim samo na ljude koji su korisnici kolica, već i na ljude koji imaju smanjene intelektualne sposobnosti, pa nisu samostalni. Personalnom asistencijom mislim da je postignut korak ka većem učešću osoba sa invaliditetom, njihovoј vidljivosti u gradu i samostalnom obavljanju delatnosti. Time se uticalo na smanjenje predrasuda prema ljudima sa invaliditetom, u ovom slučaju prema mladima. (I.Ž.)*

*Mislim da je ovaj projekat bio veoma uspešan, jer je u Bačkoj Palanci pomoć personalnih asistenata zaista potrebna a projekat je svakako pokazao svoju opravdanost kroz brojne aktivnosti koje su relizovane i kroz reakcije učesnika. Podrška je pružena porodicama koje imaju decu sa invaliditetom i na taj način su i roditelji osetili da nisu sami i da mogu da računaju na podršku. Naravno, trebalo bi ići ka tome da se svim porodicama omogući korišćenje usluge personalne asistencije. (K.K.)*

*Ovo je jedan od projekata koji pruža priliku za nova iskustva i buđenje empatije. Realizacija projekta doprinela je približavanju kako samih personalnih asistenata i korisnika međusobno tako i približavanje lokalnoj zajednici ovog problema. Tako da je vrlo uspešno priveden kraju i vrlo opravdano osmišljen. (M.K.)*

Na pitanje „Gde procenjujete da će projekat biti vidljiv i kakav je uticaj projekta?“ volonteri – personalni asistenti su dali sledeće odgovore:

*Najveći uticaj je projekat imao prilikom organizovanja javnih druženja, odlaskom u bioskop, šetnjama po centru grada, sedenja u kafićima, restoranima, poslastičarnicama... Prolaznici i građani su se vremenom, posle par susreta već navikli da viđaju osobe u kolicima, osobe sa belim štapom,*

*mlade sa smetnjama u kretanju i to im je postalo normalno. Upravo to je bitno. (I.Ž.)*

*Vidljivost i svrha su ponajviše korisni za lokalnu zajednicu. Pre nego što je projekat servisa personalnih asistenata započeo na ulicama našeg grada nisu mogli tako često da se susretnu sugrađani sa invaliditetom. Pojedini korisnici nisu bili toliko društveno aktivni, jer nisu imali mogućnost da se samostalno kreću ili odlaze na duže relacije. Kretali su se u okviru porodice i komšiluka. Tokom projekta, pojedini učesnici su po prvi put proširili relaciju kretanja i bili sa mladim ljudima koji su ih prihvatili bez obzira na njihovu vrstu invaliditeta. Iako je na samom početku postojalo neupoštenje pojedinih roditelja prema volonterima, iz razloga što su smatrali da samo oni znaju šta je najbolje za njihovo dete, veoma su se brzo prilagodili novoj usluzi i kasnije bili zahvalni što su imali priliku da učestvuju. Na ovaj način su shvatili da mogu na još nekog da se osalone i da time dobiju vreme za neke svoje obaveze i poslove. Ostali sugrađani i javnost uopšte su mogli videti da osobe sa različitim invaliditetom mogu izlaziti, družiti se i raditi sve stvari kao i svi drugi ljudi. Svi imamo iste potrebe, samo ih na različite načine iskazujemo i realizujemo. Na kraju krajeva svi smo ljudi sa posebnim potrebama. Ovakvim stavom smo uticali da građanstvo lakše prihvati druge ljude, na prvi pogled različite, sve one koji su marginalizovani i gurnuti van društvenih tokova. Učinili smo jedan mali pomak ka posmatranju invaliditeta i različitosti. Pomak na bolje. (K.K.)*

*Uticaj će biti vidljiv kako u lokalnoj zajednici tako u porodicama korisnika ali i u promeni same ličnosti nas personalnih asistenata. (M.K.)*

Tokom trajanja projekta učesnici su vodili Dnevnik, u koji su zapisivali svoja razmišljanja, iskustva, doživljaje. Najinteresantniji delovi njihovih Dnevnika su objavljivani u vidu feljtona u lokalnom nedeljnem listu. Na taj način se uticalo na bolju informisanost javnosti o načinu života, potrebama, aktivnostima i pravima osoba sa višestrukim invaliditetom. Prilazemo zapise iz Dnevnika A.M. korisnice servisa podrške i M.K. volonterke – personalne asistentkinje.

*Zapis iz Dnevnika A.M.*

*Prvi izlazak*

Moja personalna asistentkinja je M.K. Pošto M. stanuje na suprotnom delu grada, uglavnom se nalazimo na „pola puta“. Kako bi što kvalitetnije (i duže) iskoristila vreme provedeno sa asistentkinjom, uglavnom dolazim taksijem do centra, gde me M. sačeka. M. me uvek čeka na dogovorenom

mestu. Pošto sam slepa, prilazi mi prva i javlja se. Naš prvi izlazak je bio na samom početku projekta, dok su obuke još bile u toku. Nismo želele da propustimo književno-muzičko veče, koje se održavalo u Kulturnom centru, odnosno u zgradici muzeja. Tad sam prvi put posetila gradski muzej. S obzirom da volim da čitam knjige, bilo mi je veoma zanimljivo kako tokom književnog tako i tokom muzičkog dela večeri. Posle dužeg vremena imala sam priliku čuti i jedan operski deo, odnosno opersku ariju, a prijao mi je razgovor tokom promocije knjige i recital koji su priredili članovi Književnog kluba „Dis“. Nakon formalnog dela, koji i nije bio strogo formalan, usledio je zabavni deo večeri sa posluženjem. Asistentkinja, iako joj je to nepoznata oblast i prvi izlazak sa mnom, uspešno je pristupila i poslužila me sa onim što su i drugi prisutni konzumirali.

Kasnije mi je priznala da „nije uspelo“ jedno rukovanje i pozdravljanje. Objasnila sam da mi se treba obratiti po imenu i saopštiti da se želi pozdraviti/rukovati. U toj situaciji ja prva pružam ruku, a suprotna strana prihvata pruženu ruku. Prilikom izlaska iz zgrade, po povratku kući, u jednom trenutku prolazile smo kroz mračan hodnik na šta je M. prokomentarisala: „Ala je ovde mračno.“, a ja sam dodala: „Meni to uopšte ne smeta!“, naravno praćeno osmehom. M. je mislila da je pogrešila, ali nije. Nema zabranjenih tema i pogrešnih izraza. Svako zna šta je uvredljivo, a šta nije. Posle tročasovne zabave asistentkinja me stavlja u taksi. Ja sretna i zadovoljna stižem kući „u sitne sate“. Primetim da kod asistentkinje postoje znaci straha da negde neće pogrešiti i trudim se da razbijem taj strah opuštenim ponašanjem, objašnjavajući svaku nastalu i nejasnu situaciju.

### *Zapis iz Dnevnika M.K.*

#### *Ne tako, nego ovako*

Jedno popodne moja dugogodišnja priateljica Lj., pozvala me je s predlogom da učestvujem u projektu „Servisi podrške - korak sa samostalnom životu“. Kao i uvek, kad je ona u pitanju, pristala sam da učestvujem u jednom tako humanom poduhvatu. Došla sam potpuno neopterećena na naše prvo druženje, ali nakon prvog kontakta s našim budućim korisnicima prepoznaла sam kod sebe promenu u raspoloženju. U pitanju je bio strah. U prostoriji su većinom bili mladi ljudi, neki oboleli od distrofije mišića, drugi mentalno nedovoljno razvijeni, oštećenog sluha ili s potpunim oštećenjem vida. S upoznavanjem sam počela od A.M. Pružila sam joj ruku i u taj mah nisam primetila da nisam dobila povratnu reakciju. Bila sam zbunjena kad mi je Lj. nagovestila da A. nije uzvratila rukovanje jer nije videla moju ruku. Verujem da je strah bio pomešan i sa osećanjem stida što to odmah nisam prepoznaла. Ali A. se nasmeшила i pružila mi ruku. Objasnila mi je da pri rukovanju s slepim osobama najbolje prvo pustiti njih da pruže ruku, a zatim uzvratiti rukovanjem. Sela sam pored nje. A. je veliki pozitivac! Našle smo vrlo brzo mnogo zanimljivih tema o kojima smo razgovarale, a njoj osmeh nije silazio s lica.

Bila je oduševljena idejom o personalnoj asistenciji. Za tako nešto zaista treba imati mnogo hrabrosti, posedovati veliku moć empatije i biti bezrezervno human. Nakon par sati provedenih s našim korisnicima, osećala sam se već mnogo opuštenije. Videlo se zadovoljstvo i kod roditelja jer ovako nešto još nikad niko u Bačkoj Palanci nije učinio za njih. Cilj projekta je socijalizacija ovih ljudi i želja da pokažemo da smo svi jednaki, da pobedimo predrasude sredine u kojoj živimo i dokažemo da ti ljudi imaju pravo na normalan život. Jer neki njihovi možda ograničavajući faktori često nisu ništa u odnosu na ograničenost ljudi koji dolaze u kontakt s njima. Već sutradan A. i ja otišle smo na književno veče. Uživale smo obe ali se desio moj mali kiks kad smo silazile niz stepenice muzeja u dvorište. Rekla sam joj: „A., pazite ovde je jako mračno“. Odgovorila mi je kroz smeh: „Srce, meni je uvek mračno“. Osetila sam veliku nelagodu zbog toga ali smo posle zbijale šalu na moj račun pa je to ostalo kao jedna simpatična anegdota.

Upoznajući A., shvatila sam da samo treba biti opušten s slepom osobom. Ne treba se ustručavati od žargonom uvreženih rečenica kao što su: „Vidimo se“. A. ima mobilni telefon, na kom spiker čita poruke pa mi je pokazala i kako to funkcioniše. Takođe, koristi sasvim normalno kompjuter. Nedavno sam bila kod nje i oduševila se dvorištem punim cveća o kojem ona vodi računa, ručnim radovima koje obožava, a moram priznati da pravi fantastične kolače i ostale kulinarске đakonije. Kuća kao bombonica. Setila sam se svoje sobe koja jeste uredna ali ni blizu A. kutka. Mogla bih mnogo da pričam o A. jer je vrlo svestrana osoba ali ovo je mali prostor da ljudima pokažemo koliko snage, pozitivizma, koliko hrabrosti i želje za životom poseduju ljudi koje sam imala prilike da upoznam kao naše korisnike. I koliko isto toliko energije i hrabrosti poseduju njihovi roditelji koji osim što se bore da što više ulepšaju život svojoj deci, moraju da se bore i sa sredinom u kojoj najčešće nisu prihvaćeni i birokratijom koja im otežava borbu. Moram da kažem da je ovaj projekat nešto najhumanije u čemu sam do sad učestvovala i nadam se da će nastaviti da traje.

## 7. Završna reč

Iz analize projektne dokumentacije primetno je da su roditelji/staratelji čija deca su učestvovala u projektu davali izuzetnu podršku, svojim savetima, sugestijama i komentarima. „*Od porodica osoba sa invaliditetom smo takođe dobijali povratnu informaciju o reakciji korisnika nakon dolaska kući sa aktivnosti koje su organizovane u okviru projekta. Korisnici usluga – osobe sa invaliditetom su bili presrećni, ispunjeni, zadovoljni, jer su bili prihvaćeni, imali su priliku da se druže, da izađu iz kuće, da budu među drugim ljudima, da pojedine stvari obavljaju samostalno ili uz podršku asistenta. Njihovi roditelji su takođe osetili zadovoljstvo, olakšanje,*

*dobili su dosta novih informacija i značajnu podršku, a takođe su imali više vremena za neke svoje aktivnosti i poslove. Personalni asistenti su preuzešili neke od predrasuda koje su imali, upoznali nove prijatelje, postali bogatiji i razvili nove veštine.* “ – navedeno je u narativnom izveštaju projekta. (Ćumura Žižić, Lj. 2011)

Personalna asistencija je kompleksna usluga, posebno kad se radi o korisnicima različite vrste i stepena invaliditeta, kao što je bio primer u projektu „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“. Ovo je, svakako, najveći izazov za samu organizaciju pružaoca usluge. Kad su u pitanju osobe uključene u projekat, među svima, i volonterima, i korisnicima i njihovim roditeljima, postojao je određen nivo straha od toga kako će sve izgledati i da li će uspeti. Zato je važno podsticati sve aktere uključene u projektne aktivnosti da i o tome međusobno razgovaraju kako bi jedni drugima pomogli da se te strepnje prevaziđu. Iz narativnih izveštaja projekta i anketnih lista sa obuka, radionica i predavanja može se uočiti da su obuke, koje su održane u okviru projekta, bile vrlo značajne kako volonterima, tako i korisnicima usluga, i očigledno da je, i u narednom ciklusu i nastavku projekta, potrebno dalje okupljanje na kojima bi učesnici projekta sticali nova znanja i dobijali informacije o temama koje se tiču usluge personalne asistencije, odnosno servisa podrške.

Analiza projektne dokumentacije (periodičnih i finalnih izveštaja, evaluacionih upitnika, prepiske, izveštaja sa obuka, supervizijskih i monitoring izveštaja), rezultata istraživanja o potrebama korisnika usluga, dnevnika volontera i korisnika usluga, novinskih članaka, razgovori sa učesnicima projekta itd. pokazali su da bi sledeće ideje i predlozi mogli da se uvrste prilikom formiranja, razvijanja i/ili unapređenja usluge servisa personalnih asistenata ili nekih sličnih programa podrške: sistematska supervizija rada volontera, dodatne obuka volontera o, na primer, volonterskom radu i veština komunikacije (posebno veštini davanja povratne informacije), obuke i osnaživanje korisnika, osnaživanje organizacije (koja realizuje program) radi sticanja veština i kapaciteta za održivost usluge, proučavanje zakonske regulative, umrežavanje, individualno planiranje usluge, osnaživanje i po potrebi uključivanje roditelja u neke od aktivnosti i drugo.

Kako dr Drenka Vuković navodi (2009: 322) osobe sa invaliditetom najveću podršku imaju upravo od strane porodice, ali takođe očekuju i pomoć države. „Porodica se pojavljuje kao najvažniji faktor u pronalaženju

zaposlenja, osiguranju finansijske sigurnosti, obrazovanju, zasnivanju sopstvene porodice, učešću u društvenom životu, itd. To svakako utiče i na nivo socijalne uključenosti ovih lica i sticanje samostalnosti. Od države i lokalne zajednice se očekuje stvaranje povoljnih uslova za samostalniji i sigurniji život i otklanjanje prepreka“ (Vuković, 2009: 322–323).

Značajnu ulogu za uključivanje osoba sa invaliditetom i otklanjanje dela prepreka koje onemogućavaju ravnopravno učešće osoba sa invaliditetom u redovne tokove društva, svakako imaju i organizacije civilnog društva koje sprovode različite inkluzivne, savetodavne i psihosocijalne programe podrške i pomoći osobama iz marginalizovanih grupa. Koristeći se metodologijom, iskustvom, rezultatima i smernicama do kojih se došlo tokom realizacije projekta „Servisi podrške – korak ka samostalnom životu“ može se zaključiti sledeće:

Kada je u pitanju planiranje i monitoring (praćenje) usluge servisa personalne asistencije, preporuka je da se formiraju *formulari* koje će volonteri relativno lako popunjavati (primer dobre prakse je svakako vođenje dnevnika od strane volontera i korisnika usluga).

Preporuka je da se osmisli *upitnik* koji bi roditelji korisnika sa intelektualnim teškoćama popunili i time dali informacije o svom detetu: o hrani koju jedu ili ne jedu, alergijama, EPI napadima, terapiji koju koriste, nekim specifičnim situacijama koje korisnika uznemiravaju ili na šta žele da skrenu volonteru pažnju, aktivnostima koje često obavljaju i aktivnostima koje bi želeli da obavljaju i sl.

Poželjno je da se prvih nekoliko *susreta* volontera – personalnog asistenta i korisnika usluga *odvijaju u domovima korisnika* tj. u njima poznatom i bezbednom okruženju, kako bi volonter – personalni asistent dobio što više informacija o korisniku, njegovim afinitetima, navikama, teškoćama.

Preporuka je da roditelji odnosno staratelji korisnika sa intelektualnim teškoćama potpišu *saglasnost o pristupanju projektu*, pod dogovorenim uslovima, i da se, kad se naprave individualni planovi, *potpišu* i volonter i roditelj odnosno korisnik. Individualni planovi su bitan dokument jer pokazuju da su i korisnici učestvovali u planiranju usluge.

Ukoliko organizacija proceni da postoje uslovi za *javno zagovaranje* u lokalnoj zajednici kako bi se *obezbedila sredstva iz opštinskog budžeta* za uslugu servisa personalne asistencije, bilo bi dobro od samog početka intenzivno raditi na *promociji projekta* i kasnije njegovih rezultata i *okupljati mrežu podrške*, uticajne pojedince, saradnike, partnere.

Ako opština usvoji odluku o uspostavljanju usluge ili je uključi u odluku o proširenim pravima, onda se pružanje usluge odvija pod drugačijim uslovima, odnosno uslovima koje propisuje Zakon o socijalnoj zaštiti. To podrazumeva javni konkurs, ugovaranje sa pružaocem usluge koji potom ima obavezu da pod određenim uslovima realizuje uslugu itd. zato nije neophodno žuriti, nego je dobra upravo prikazana taktika pilotiranja kroz projekat, kako bi se steklo iskustvo a potom kompetentnije radilo na institucionalizaciji usluge. Naravno, projektno finansiranje, uz brojne prednosti, ipak ima i svoje nedostatke, ali kako je jedna od učesnica navela u anketnom listiću: „Projekat će proći, ali će se druženje nastaviti!“

### Literatura:

- Cucić, V. (prir.) (2001). *Osobe sa invaliditetom i okruženje*, Beograd: Centar za proučavanje alternativa & Handicap International
- Ćumura Žižić, Lj. (2003). Persons with Disabilities and Social Relations. In: *Disabled People in Serbia between exclusion and inclusion*, Ljubljana: Mirovni institut
- Ćumura Žižić, Lj. (2009). Položaj osoba sa invaliditetom u Srbiji. U: *Bilten Mladi u Evropi*, Vukovar: Europski dom
- Ćumura Žižić, Lj. (2011). Servisi podrške – korak ka samostalnom životu. (projektna dokumentacija, interni dokument) Bačka Palanka: Omladinski klub Bačka Palanka
- Ćumura Žižić, Lj. (2012). *Intergenerational interactions - a step for a social inclusion of older adults with disabilities*. In: Proceedings of the Conference „Active Ageing and Intergenerational Dialogue – a Challenge for the Danube Countries in a Common Europe New Directions in Seniors’ Education“, Ulm: ZAWIW
- Injac, B. (2003). *Stavovi i socijalna distanca prema osobama sa invaliditetom kod stanovnika Novog Sada*, Novi Sad: Centar „Živeti uspravno“
- Petrović, N. i Šaćiri, B. (2013). *Istorijat tretmana osoba sa psihičkim teškoćama u Srbiji i kršenje njihovih ljudskih prava* // Časopis o viktimizaciji, ljudskim pravima i rodu „Temida“ (2), Beograd: Viktimološko društvo Srbije, str. 33–42.
- Rajkov, G. (ur.) (2005). *Cena samostalnosti - Analiza opravdanosti ulaganja u organizovanje servisa personalnih asistenata za pomoć osobama sa invaliditetom u Srbiji*, Beograd: Centar za samostalni život invalida Srbije
- Strategija razvoja socijalne zaštite opštine Bačka Palanka 2014–2017. godine (2014). U: *Službeni list Opštine Bačka Palanka* (33/2014), Bačka Palanka: Opština Bačka Palanka
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*, Beograd: Fakultet političkih nauka Internet izvor:  
<http://www.infosavetosi.gov.rs/invaliditet-u-Srbiji.htm> [pristupljeno 15.01.2016.]

# **ULOGA DRŽAVE U ŽIVOTU OSOBA SA INVALIDITETOM**

Brankica Bataković<sup>1</sup>

*Rezime:* Pre svega u ovom radu bavićemo se time kakva su prava osoba sa invaliditetom, koliko je država prisutna u njihovom životu i šta ona radi za njih, koliko su oni uopšte bitni za državu. Takođe ćemo predstaviti šta je to socijalna sigurnost, šta ona znači u našoj zemlji, koliko smo mi takoreći „sigurni“ i šta je to što nam ona nudi. Usmerićemo se na osobe sa invaliditetom koje imaju neki fizički nedostatak i koji je nastao kao posledica nekog nesrećnog slučaja. Predmet ovog istraživanja jeste kakav je život osoba sa invaliditetom i šta država čini da im se pomogne, da li su oni prepušteni sami sebi. Cilj ovog istraživanja jeste da se utvrdi koliko u praksi se sprovodi ono što je dužnost države ili su to samo slova na papiru. Intervjuisanjem osoba sa invaliditetom cilj je doći do podataka šta se zapravo i da li se dovoljno čini za ove osobe. Da li država sprovodi sve ono što joj je dužnost a to ćemo najlakše utvrditi ako pitamo one koji su u problemu. Jer jedno je ono što se dešava u praksi a drugo ono što je napisano u raznim zakonima, poveljama i konvencijama.

*Ključne reči:* Invaliditet, država, socijalna sigurnost, porodica, obaveza države

## **Socijalna sigurnost**

Socijalna sigurnost znači stvaranje jednakih mogućnosti pojedincima da sebi i svojoj porodici obezbede uslove života koji će omogućiti da zadovolje svoje osnovne i izvedene potrebe. Ona predstavlja temelj organizacije socijalne države. Tu se podrazumeva stabilnost društvenog položaja, materijalnih i kulturnih uslova za život i stvaranje uslova za obavljanje kako društvenih tako i radnih uloga. Pod socijalnom sigurnosti se podrazumeva obaveza društva da svakom pojedincu obezbedi odgovarajuće obrazovanje, stvaranje uslova za zaposlenje, stanovanje i pravnu sigurnost u slučajevima gubitka neke (Vidanović, 2006). Imamo šire i uže značenje socijalne sigurnosti. Šire značenje podrazumeva stanje u društvu u kojem se građani osećaju sigurnim pred nekim rizicima koji se mogu pojaviti. U užem smislu to je sistem održavanja dohotka i zadovoljavanja osnovnih eg-

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, brankicabatakovic@yahoo.com

zistencijalnih potreba građana jedne države. Za samu socijalnu sigurnost su važni neki elementi a to su porodica, socijalna mreža zaposlenost i državna akcija (Puljiz, 2005).

Socijalna politika je sistemska delatnost države kojom se taj cilj nastoji ostvariti. Treba razlikovati socijalnu politiku od socijalne države. Socijalna država je ona koja garantuje osiguranje temeljnih egzistencijalnih uslova njenih građana (isto).

*„Zaštita osoba sa invaliditetom je jedan od najosetljivijih i najspecifičnijih elemenata društveno-razvojne, ekonomске i pre svega socijalne politike uopšte“* (Vodič, 2015:3).

Ona se treba shvatiti kao skup mehanizama kolektivne solidarnosti zasnovanih na redistribuciji dohotka od onih koji su zdravi kao onima koji su bolesni, od zaposlenih ka nezaposlenima od onih porodica koje nemaju decu ka porodicama sa decom.

U svim zemljama sveta socijalna sigurnost je predmet brojnih kritika jer joj se prebacuje da ugrožava slobode jer se pojedinci moraju osigurati i da nemaju izbor. Da se njome slabo upravlja, da je skupa i da predstavlja veliki teret nacionalnoj ekonomiji. Da je kriva zbog toga što nezaposlene osobe ne traže posao zato što im ona osigurava egzistenciju, samim tim slabu radnu motivaciju i štednju.

Svaki čovek ima pravo na socijalnu sigurnost a to pravo proizilazi iz načela u Izveštaju koji je napisao William Beveridge i u preporukama o garantovanju egzistencijalnih sredstava i o medicinskoj zaštiti usvojenim na Međunarodnoj konferenciji rada.

Treba štititi i razvijati socijalnu sigurnost ali činjenica je da je raskorak između resursa i potreba veći ukoliko je zemlja nerazvijenija. Što je zemlja siromašnija više joj je potrebna socijalna sigurnost. Ona je sve više nužna i ne treba je smatrati teretom. Postoji veliki broj problema sa kojima se susreću sistemi socijalne sigurnosti a glavni problemi koji im otežavaju širenje i poboljšanje jesu oni u slabo razvijenim zemljama. Tu su glavni problemi finansijske prirode. Veliki problem socijalne sigurnosti je tome što su njeni troškovi poznati dok prednosti koje ona nudi nisu tolike poznate, jer su to prednosti koje se ne mogu tako lako izmeriti. Jedan od primera je kako izmeriti pozitivne učinke poboljšanja zdravlja stanovništva. To nije nešto što se može izmeriti. Socijalna sigurnost ne treba da bude samo luksuz bogatih zemalja već treba da je prisutna u svim zemljama. Ona treba da bude bitan faktor ekonomskog i socijalnog razvoja (Euzeby, 1997).

## Invaliditet

*Niko ne može sve sam,  
bez obzira da li imamo  
neki invaliditet ili ne*

„Invalidnost je složen društveni fenomen koji praktično zadire u sve oblasti savremenog života i iziskuje multisektorski pristup i saradnju različitih organa vlasti, lokalnih samouprava, civilnog sektora i samih osoba sa invaliditetom i njihovih organizacija“ (Vodič, 2015).

Sâm termin „invaliditet“ predstavlja zajednički izraz za veliki broj različitih ograničenja koja se pojavljuju u svakoj populaciji svake zemlje. Ta ograničenje mogu biti fizička, intelektualna, mogu biti praćena različitim čulnim oštećenjima, mentalnom bolešću. I ona mogu biti trajna ili prolazna.

Što se tiče termina „hendikep“ on znači gubitak, ograničenje osobe da učestvuje u životu zajednice ravnopravno sa svima ostalima. To je susret „osobe u stanju hendikepa“ i okoline u kojoj ona živi. Ovaj termin naglašava nedostatke koje osobe imaju u sredinama u kojima žive a samim tim i u mnogim organizovanim društvenim aktivnostima. Između ova dva termina treba praviti razliku jer ne znače isto.

Tokom 1980. godine Međunarodna zdravstvena organizacija je usvojila međunarodnu klasifikaciju invalidnosti i hendikepa. Ona se koristi u mnogim oblastima: policiji, obrazovanju, zakonodavstvu i u mnogim naukama, demografiji, sociologiji, antropologiji. Procenjuje se da u svetu 600 miliona ljudi ima neku vrstu invalidnosti. U Srbiji živi oko 800.000 osoba sa invaliditetom (Ključ za jednakost, 2003). Postoje podaci da 7–10% celokupne populacije ima neku vrstu invalidnosti, jedan od deset Evropljana ima neku invalidnost fizičkog, mentalnog, senzornog ili psihičkog karaktera.<sup>2</sup>

„Invalidnost je socijalni proces, odnosno način ponašanja koji proizilazi iz gubitka ili redukcije sposobnosti da se izvrše očekivane ili specijalno definisane aktivnosti socijalnih uloga u jednom dužem vremenskom periodu, zbog hronične bolesti ili oštećenja. To je izražavanje funkcionalne limitacije u socijalnom kontekstu“ (Tatić, 2013: 33).

<sup>2</sup> preuzeto sa <http://www.ehons.org/resursnicentar/o-invalidnosti>

## Dužnosti države

*Svima nam je potrebna podrška  
u određenim periodima života*

Jedna od osnovnih dužnosti države jeste da preduzme akcije koje bi omogućile da se podigne nivo svesti o osobama sa invaliditetom u društvu. Pod tim se podrazumeva da bi odgovorni organi vlasti trebali da pružaju ažurne informacije o programima i uslugama osobama sa invaliditetom i njihovim porodicama. One trebaju da budu pristupačne. Zatim da pokreću razne kampanje koje se tiču osoba sa invaliditetom i da prenose poruke da su osobe sa invaliditetom građani kao i svi drugi i da imaju ista prava i obaveze.

One bi trebale da podstiču da se u medijima osobe sa invaliditetom predstavljaju na pozitivan način.

Još jedna od važnih dužnosti države jeste pružanje usluga rehabilitacije osobama sa invaliditetom kako bi one mogle dostići nezavisnost i kako bi mogle da funkcionišu same bez tuže pomoći. Rehabilitacija bi podrazumevala razne aktivnosti kao što su osposobljavanje za neke osnovne radnje, poboljšanje oštećenih funkcija, zatim savetovanje osoba sa invaliditetom i njihovih porodica. Rehabilitacija bi trebala da svima bude dostupna, a porodicama i osobama sa invaliditetom bi trebalo da bude omogućeno učestvovanje u sastavljanju i organizaciji rehabilitacionih usluga. Rehabilitacione usluge bi trebale da budu dostupne u svakoj zajednici u kojoj živi osoba sa invaliditetom.

Takođe obaveza države je da obezbedi postojanje službi za podršku. One bi trebale da obezbede pomagala i opremu, ličnu pomoć, odnosno sve ono što je neophodno i prilagođeno osobama sa invaliditetom. Zatim da ta pomagala budu dostupna i finansijski pristupačna. Ona bi trebala da budu besplatna (Rezolucija UN, 1996).

U članu 20 Zakona o potvrđivanju konvencije o pravima osoba sa invaliditetom stoji da bi države trebale da preduzmu efikasne mere da osobama sa invaliditetom obezbede ličnu pokretljivost sa najvećim mogućim stepenom samostalnosti to jest da im olakšaju ličnu pokretljivost, da im se olakša pristup kvalitetnim pomagalima za kretanje, uređajima, tehnologijama kao i druge načine pomoći uz prihvatljive troškove, da im obezbede obuku u veštinama kretanja kao i specijalizovanom osoblju koje radi sa njima.

Države bi trebalo da priznaju osobama sa invaliditetom pravo na ostvarivanje najvišeg mogućeg zdravstvenog standarda bez diskriminacije zasnovane na invaliditetu. Da preduzmu sve mere kako bi osobama sa invaliditetom omogućile pristup zdravstvenim uslugama, uključujući rehabilitaciju u vezi sa zdravljem. Države bi trebalo da obezbede osobama sa invaliditetom isti kvalitet usluga i besplatne zdravstvene zaštite i programe koje nude i drugim licima, zatim da obezbede konkretnе zdravstvene usluge koje su potrebne osobama sa invaliditetom uključujući i usluge namenjene svodenju na najmanju meru i sprečavanju daljeg invaliditeta. Ovo smatram da je jedna od najvažnijih obaveza države jer nije dovoljno samo obezbediti održavanje postojećeg stanja, već uraditi nešto što će omogućiti potpuni oporavak. Zatim potrebno je obezbediti takvu vrstu zdravstvenih usluga što je moguće bliže zajednicama gde ljudi žive uključujući i ruralne sredine gde su ljudi uskraćeni za mnoge vrste usluga. Zahtevati od profesionalnih zdravstvenih radnika da obezbede isti kvalitet lečenja osobama sa invaliditetom kao i drugima. Zatim zabraniti diskriminaciju prema osobama sa invaliditetom prilikom obezbeđenja zdravstvenog osiguranja i sprečiti diskriminatorsko uskrćivanje zdravstvene zaštite ili zdravstvenih usluga ili hrane ili tečnosti na osnovu invaliditeta.

Države treba da organizuju, ojačaju i pruže sveobuhvatne usluge i programe održavanja i rehabilitacije, posebno u oblasti zdravlja, zapošljavanja, obrazovanja i socijalnih usluga, tako da ove usluge i programi otpočnu u najranijoj mogućoj fazi i podrže učešće i uključivanje u zajednicu kao i u sve aspekte društva na dobrovoljnoj osnovi i da budu dostupni osobama sa invaliditetom na mestima najbližim njihovim zajednicama, uključujući seosku sredinu. Države bi trebalo da podstiču razvoj obuke za profesionalce i drugo osoblje koje radi na pružanju usluga održavanja i rehabilitacije, da se zalažu za poznavanje i upotrebu pomoćnih sredstava i tehnologija osmišljenih za osobe sa invaliditetom, koje se odnose na održavanje i rehabilitaciju.

Države bi trebale da priznaju pravo osoba sa invaliditetom na odgovarajući životni standard za njih i njihovu porodicu, uključujući odgovarajuću ishranu, odeću i smeštaj, kao i na stalno poboljšavanje uslova života, da priznaju pravo osoba sa invaliditetom na socijalnu zaštitu i na ostvarivanje tog prava bez diskriminacije na osnovu invaliditeta (Zakon, 2009).



**Slika 1.**

Izvor: [www.ombudsman.osobesainvaliditetom.rs](http://www.ombudsman.osobesainvaliditetom.rs)

### **Podrška porodice**

*Samostalni život nije moguć  
bez odgovarajuće podrške*

Pored uloge države koja je veoma, važna treba se osvrnuti na to i kada je uloga porodice i koliko njihova podrška znači, jer ipak ako nemaju podršku porodice koja je najvažnija i daje im snagu da idu dalje samim tim se umanjuje i uloga države.

Jedna od najvažnijih stvari jeste omogućiti osobama sa invaliditetom da žive sa svojim porodicama. Članovima takvih porodica treba omogućiti da imaju odgovarajuće usluge za predah i pomoći u nezi. Veoma je važno osnaživanje takvih porodica, pružati im podršku.

Jedna od promena kojoj se teži reformom socijalne zaštite jeste smanjenje broja korisnika usluga smeštaja i transformacija ustanova za smeštaj. Pravo osoba sa invaliditetom je da budu samostalne i da budu uključene u zajednici. Zato je važna uloga porodice. Član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima garantuje pravo na privatni i porodični život za sve građane. Takođe član 19 Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom kaže da sve osobe sa invaliditetom imaju pravo na život u zajednici.

Jedna od novina koje su se pojavile jeste porodični savetnik. To je usluga koja za cilj ima jačanje rezilijentnosti porodica osoba sa invaliditetom. Svrha je doprinosa očuvanja celovitosti porodice i unapređenje kvaliteta života svih članova porodice. Cilj je pomoći u prevazilaženju

specifičnog stresa usled suočavanja sa invalidnošću jednog člana porodice i uspostavljanje adekvatnog odnosa.<sup>3</sup>



**Slika 2.**

Izvor: <http://ibalkan.net/2015/12/03/medunarodni-dan-osoba-sa-invaliditetom/>

U Zakonu o potvrđivanju konvencije o pravima osoba sa invaliditetom još стоји да би државе требале да предузму ефикасне и одговарајуће мере у циљу откланjanja diskriminacije осoba sa invaliditetom у свим пitanjima која се однose на брак, породицу, родитељство и лиčne однose, рavnopravno са другима (Закон, 2009).

## Istraživanja

Prema istraživanju o servisima socijalne zaštite namenjenima osoba sa invaliditetom доšlo se до podataka да је raspoređenost servisa socijalne заštite veoma neravnomerna, најманje их има у сеоским срединама то јест нema ih uopšte, što predstavlja veliki problem

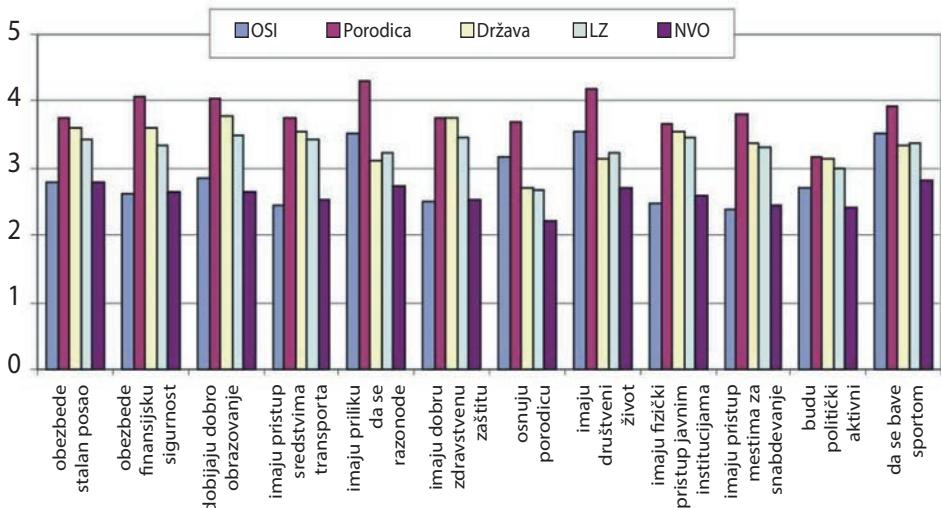
Takođe ono do čega se доšlo ovim istraživanjem јесте податак да осо- ба sa invaliditetom smatraju da im породица и држава пружaju највећу подрш- ку. Čak 95,3% испитаника сматра подршку породице најзначајнијом а 90,6 сматра да је важна и подршка државе, dok su na trećem mestu same osobe sa invaliditetom.

<sup>3</sup> Porodični savetnik-inovativna usluga u sistemu socijalne zaštite -<http://servisipodrske.info/?q=content/poiodični-savetnik-inovativna-usluga-u-sistemu-socijalne-zaštite>

Iz stavova ispitanika se može još zaključiti da je porodica uvek na prvom mestu. Osobe sa invaliditetom su uglavnom orijentisane ka sopstvenoj porodici, što je dobro, ali ima i jednu lošu stranu – da u našem društvu osobama sa invaliditetom nije omogućeno da ostvare značajniji nivo samostalnosti, za šta je, nažalost, kriva država. Ali i uloga države je takođe veoma važna. Iz rezultata ovog istraživanja se može zaključiti da osobe sa invaliditetom imaju visoka očekivanja od države. Tamo gde je uloga države manje važna jeste u aktivnostima kao što su bavljenje sportom i razni drugi oblici razonode. Uloga države je mnogo važnija u nekim drugim stvarima. Uloga zajednice je ocenjena slično kao i uloga države čak i nešto slabije.

S druge strane pošto je rađeno istraživanje i sa pružaocima usluga osobama sa invaliditetom, oni procenjuju da glavnu, najveću i presudnu ulogu u poboljšanju života osoba sa invaliditetom imaju same osobe sa invaliditetom i njihove porodice a zatim država i državne ustanove.

**Slika 3.**



*Izvor: Anketa o demografskim karakteristikama, potrebama za uslugama i materijalnom položaju OSI-Servisi Socijalne zaštite namenjeni osobama sa invaliditetom, Beograd, 2008*

Ipak je mnogo tačniji onaj podatak do kojeg se došlo anketom sa osobama sa invaliditetom jer njihov procenjeni veliki značaj države u pružanju pomoći osobama sa invaliditetom je ono što nailazimo u stvarnosti. Ono što

i sami vidimo. Nije dovoljno da država samo obezbedi socijalnu pomoć, dodatak za tuđu negu i pomoć, relativno lak odlazak u invalidsku penziju već i mnogo više. Sve to što ona pruža je omogućavanje minimalne egzistencije.

Što se tiče ostale podrške rezultati pokazuju da verske zajednice u okviru svog delovanja pružaju socijalnu podršku ali da nisu zapažene kao ustanove koje značajno pružaju usluge osobama sa invaliditetom. Crkve u našem društvu nemaju tradiciju u pružanju specifičnih usluga ali nemaju ni institucionalnu podršku, one su više orijentisane na pomoć pojedincu (Servisi podrške, 2008).

### Metodologija

Pošto je cilj istraživanja intervjuuom sa osobama sa invaliditetom saznati kakvi su njihovi problemi u praksi i kako im država pomaže najpre je potrebno otići u udruženja osoba sa invaliditetom.

Za ovo istraživanje izabrano je Udruženje paraplegičara i kvadriplegičara koje pokriva teritoriju Sremskog okruga. Obavljena su tri intervjua, jedan sa predsednikom Udruženja, a dva sa članovima, od kojih je jedno muškog a drugo ženskog pola.

Udruženje pokriva teritoriju Srema i to opštine Ruma, Sremska Mitrovica, Irig i Šid. Osnovano je 9 jula 1985. godine sa sedištem u Rumi. Udruženje se finansira isključivo iz budžeta opština, jer su međunarodne organizacije „Handicap International“ i „Oxfam“ napustile područje Srbije, a pomagale su u sanitetskom materijalu, lekovima i ortopedskim pomagalima.

Udruženje je jedna, pre svega, društvena, socijalno humanitarna organizacija koja dobrovoljno okuplja osobe sa paraplegijom i kvadriplegijom, ali i ostale koji su zainteresovani da pomognu u cilju unapređenja socijalne i zdravstvene zaštite, rehabilitacije i društveno zabavnog života. Članovi mogu biti redovni i pomažući.<sup>4</sup>

Prvo je obavljen intervju sa predsednikom udruženja, koji je takođe osoba sa invaliditetom. Za njega je osmišljen drugačiji intervju u odnosu na druga dva člana.

1. Šta je država uradila za Vas od kako vam se desila nesreća?

*Ništa konkretno, osim korišćenja povlastica koje daje osobama sa invaliditetom.*

<sup>4</sup> Preuzeto sa <http://www.spiks.org.rs/index.php?q=page/mem/20#top>

2. Na kakve ste sve probleme i poteškoće nailazili?

*Prilagođavanje, nabavka ortopedskih pomagala, arhitektonske barijere prilikom izlaska iz kuće, kretanja, lečenje.*

3. Da li imate lekaru koji brine o vama?

*Da.*

4. Kada imate neki zdravstveni problem da li imate kome da se obratite od zdravstvenih institucija?

*Da, redovno koristim zdravstvene usluge u ambulanti i po potrebi u Poliklinici.*

5. Sem Vaše porodice, da li Vam još neko pomaže?

*Nažalost, ne.*

6. Da li imate pravo na besplatno banjsko lečenje svake godine (ako „Ne“, zašto) i da li ste ga ikad dobili?

*Nemam, to pravo je nekada postojalo, ali više po zakonu ne postoji, osim posle bolničkog lečenja.*

7. Da li mislite da je dovoljno da Vam država obezbedi samo osnovno da bi mogli da preživite, ili smatrate da bi država trebala da uradi nešto da vam obezbedi uslove za dalje lečenje, ne samo za održavanje postojećeg stanja?

*Svakako bi trebala da obezbedi više uslova za dalje lečenje i život.*

8. Šta još država može da uradi a nije, koji su Vaši predlozi?

*Najpre da ukloni arhitektonske barijere, zatim da poboljša zdravstveni sistem, da omogući zapošljavanje OSI, inkluziju i pristupačnost u svakom pogledu.*

9. Što se tiče Vašeg iskustva kao predsednika Udruženja, koji su to generalno problemi sa kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom?

*Nereagovanje i neprimećivanje problema OSI, ne rešavanje istih, potpuna nezainteresovanost kompletne zajednice, tako da se ni najmanji problem ne može ili ga je teško rešiti. Kod većih se u startu odustaje. Stvari se u poslednje vreme pomeraju, ali je potreban veliki napor da se skrene pažnja na probleme OSI.*

10. Da li država dovoljno pomaže udruženjima?

*Svakako ne, zauzimajući stav da su sve kategorije OSI iste, zatim uvodeći komplikovana i nerazumna pravila, OSI se onemogućava da ostvaruju elementarne potrebe, pritom radeći nepotrebne stvari. Cilj države je da se finansiranje Udruženja prebací na lokalnu samoupravu i trenutno smo u začaranom krugu. Cilj Udruženja je da tamo gde se do-*

nose odluke koje utiču na život OSI, bude uključena OSI, koja bi zastupala interes OSIs.

Intervju sa članom Udruženja (osoba muškog pola, invaliditet nastao ranjavanjem):

1. Šta je država uradila za Vas od kako Vam se desila nesreća?

*Država nije uradila ništa da bi mi pomogla. Uz pomoć porodice sam se u tom trenutku snalazio kako sam umeo i kako sam mislio da je najbolje.*

2. Na kakve ste sve probleme i poteškoće nailazili?

*Razne, od odbijenica za banju, uz odgovor da se postoperativni oporavak može obaviti u mestu stanovanja, do problema plaćanja istog, zatim angažovanje fizioterapeuta i njegovo plaćanje.*

3. Da li imate lekara koji brine o vama?

*Ne, nemam određenog lekara koji se posebno brine za osobe sa ovakvim potrebama. Veliki problem je kada imam neki zdravstveni problem, jer ne znam kome da se obratim.*

4. Kada imate neki zdravstveni problem, da li imate kome da se obratite od zdravstvenih institucija?

*Kao i svi ostali, kad mi je izuzetno loše, službama hitne pomoći koje, nažalost, ne izlaze uvek u susret, imam jako loše iskustvo sa njima, traže da dođem sâm, a kad dođem ne žele da me pregledaju.*

5. Sem Vaše porodice, da li Vam još neko pomaže?

*Nažalost, sem porodice nemam nikakvu vrstu pomoći. Oni su mi velika podrška, ali nam je potrebna i pomoć države, da bi rešili razne probleme na koje nailazimo.*

6. Da li imate pravo na besplatno banjsko lečenje svake godine (ako „Ne“, zašto) i da li ste ga ikad dobili?

*Ne, nisam imao pravo jer je povreda zastarela, ali upornom borbom sam dobio par puta, ali ne i pravo na pratioca, koji mi je potreban, jer ne mogu sâm. Njihov izgovor je da samo deca imaju pravo na pratioca, a šta mi ostali da radimo.*

7. Da li mislite da je dovoljno da Vam država obezbedi samo osnovno da bi mogli da preživite, ili smatrate da bi država trebala da uradi nešto da Vam obezbedi uslove za dalje lečenje, a ne samo za održavanje postojećeg stanja?

*Misljam da bi država trebala da uradi mnogo više nego do sada. Da nam obezbedi bar dva puta nedeljno besplatnog fizioterapeuta, da možemo be-*

*splatno odlaziti u banju, da se mnoge procedure smanje, ubrzaju i olakšaju, jer je sve mnogo komplikovano i čini život mnogo težim nego što inače jeste.*

Intervju sa članicom Udruženja (osoba ženskog pola; invaliditet nastao usled saobraćajne nezgode)

1. Šta je država uradila za Vas od kako vam se desila nezgoda?

*Osim osnovne prve medicinske pomoći, rehabilitacije i novčane mesečne nadoknade u vidu tuđe nege ništa više.*

2. Na kakve ste sve probleme i poteškoće nailazili?

*Najveći problem su mi arhitektonske prepreke, tačnije, pristupačnost u svakom pogledu.*

3. Kada imate neki zdravstveni problem, da li imate kome da se obratite od zdravstvenih institucija?

*Da.*

4. Sem Vaše porodice, da li Vam još neko pomaže?

*Da, pomažu mi prijatelji, oni su mi pored porodice velika podrška.*

5. Da li imate pravo na besplatno banjsko lečenje svake godine (ako „Ne“, zašto) i da li ste ga ikad dobili?

*Kao imam, ali je to veoma teško izvodljivo. Pre sam dobijala Banju Koviljaču ali morala sam da doplaćujem, jer nam odobravaju smeštaj koji nije prilagođen invalidskim kolicima.*

6. Da li mislite da je dovoljno da država Vam obezbedi samo osnovno da bi mogli da preživite, ili smatrate da bi država trebala da uradi nešto da Vam obezbedi uslove za dalje lečenje a ne samo za održavanje postojećeg stanja?

*Naravno da treba da uradi mnogo više od osnovnog lečenja. Imam iskušta sa lečenjem u inostranstvu, koje sam sve sama finansirala. Država bi trebala da počne stvarno da obraća pažnju na OSI i na njihove potrebe.*

Iz ovih intervjuja možemo videti da se osobe sa invaliditetom uglavnom slažu oko toga kolika je pomoć države i da država jako malo čini za njih, da se uglavnom za sve sami snalaze, da pomoć dobijaju samo od porodice, u retkim slučajevima od prijatelja, da je dalje lečenje skoro onemogućeno i neprilagođeno osobama sa invaliditetom.

Iz iskustva ispitanika saznajemo još da je zdravstveni sistem jako loš, da vozila hitne pomoći ne žele da dođu po njih, da doktori ne žele da ih pregledaju, da u opštim bolnicama govore da uslova za takve pacijente nema, što je apsurdno, jer su bolnice mesta u kojima se smeštaju bolesni ljudi, a ispada da postoje klasifikacije pacijenata. Daju se izgovori da sestre nisu

stručne za to, onda je pitanje za šta su se one školovale, i gde je tu greška u ovoj zemlji, da li u obrazovanju, u zakonima, u bahatosti pojedinih bolnica, sestara, lekara. Da li je u redu da sestre okreću glavu od pacijenata i drže ruku da ih ne bi slušale šta pričaju ili su tu da im pomognu? Uvedene su mnoge bespotrebne procedure za dobijanje različitih usluga, kao što je odlazak u banju. Sagovornik u prvom intervjuu navodi da je prvo potrebno otići kod lekara opšte prakse da bi on rekao da se prvo mora ležati u bolnici da bi se dobila banja, u istoj toj bolnici u kojoj nemaju uslova za takvu vrstu pacijenata, zatim se ide na komisiju koja odobrava da li se ispunjavaju uslovi ili ne. Ovo su samo neka od iskustava osoba sa invaliditetom. Smatram da je glavni problem u zdravstvenom sistemu, i da tu pod hitno treba nešto menjati. Osobe sa invaliditetom su već u dovoljnog problemu i ne treba im još bespotrebnih problema.

### **Zaključak**

Ono što možemo da vidimo iz ovog intervjuja jeste da ono što čini država za osobe sa invaliditetom je veoma malo i da se veoma razlikuje ono što je u praksi. Država bi u suštini trebala da uradi mnogo više, jer ovo sad što čini je veoma malo. Mnoge stvari nisu regulisane kao što bi trebalo. Ljudi sa invaliditetom nailaze na mnoge probleme i prepreke u svom životu, a koje se tiču države, koje bi ona mogla da reši i da olakša život osobama sa invaliditetom i njihovim porodicama. Na pitanje da li imate pravo na banju, odgovor da nema je veoma poražavajući. Jer jedan od načina da im se olakša i da dođe do napretka jeste lečenje u banji.

Potreban nam je novi pravni pristup osobama sa invaliditetom, zatim je potrebno aktuelizovati prava osoba sa invaliditetom, državni interes za njih treba da bude na mnogo višem nivou, da bi se poboljšao njihov položaj u društvu. Potrebno je edukovati stanovništvo i podići političke i društvene faktore na mnogo viši nivo. Uključiti mnogo veći broj ljudi u to, a ne samo one koji se bave takvim problemima. Ne treba praviti razlike između ljudi, jer svi mi imamo neki nedostatak, samo je drugačije prirode. Ni je dovoljno samo promeniti zakone i donositi povelje i konvencije, već ih je važno primenjivati i poštovati. Upoznati se sa stvarnim životom ljudi, pomoći im na razne načine, olakšati im. Država većinom nije upoznata sa pravim problemima tih ljudi, potrebno je mnogo više edukovati zdravstvene radnike i ostalo osoblje.

## Literatura

- Vidanović, I. (2006). *Rečnik socijalnog rada*. Beograd
- Puljiz, V. (2005.). *Socijalna politika – povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet
- Tatić, D. (2013). *Zaštita ljudskih prava osoba sa invaliditetom*. Beograd: Udruženje distrofičara, Službeni glasnik (treće dopunjeno izdanje).
- Servisi socijalne zaštite namenjeni osobama sa invaliditetom: usklađivanje politike i prakse* (2008), Beograd.
- Zakon o potvrđivanju konvencije o pravima osoba sa invaliditetom*: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_potvrđivanju\\_konvencije\\_o\\_pravima\\_osoba\\_sa\\_invaliditetom.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_potvrđivanju_konvencije_o_pravima_osoba_sa_invaliditetom.html) (pristupljeno 15.01.2016).
- <http://ibalkan.net/2015/12/03/međunarodni-dan-osoba-sa-invaliditetom> pristupljeno 10.01.2016
- [www.ombudsman.osobe sa invaliditetom.rs](http://www.ombudsman.osobe.sa/invaliditetom.rs) (pristupljeno 12.01.2016).
- Rezolucija Generalne skupštine, br. 48/96 (20.12.1993.). *Standardna pravila Ujedinjenih Nacija za izjednačavanje mogućnosti koje se pružaju osobama sa invaliditetom*: [http://www.osobesainvaliditetom.rs/attachments/004\\_23.pdf](http://www.osobesainvaliditetom.rs/attachments/004_23.pdf)
- Euzeby, A. (1997). Socijalna sigurnost: nužna solidarnost, U: *Revija za socijalnu politiku*, broj 4. Univerzitet Pierre Mendes, Grenobl.
- Vodič kroz prava osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji* [http://www.noois.rs/pdf/Vodic\\_prava\\_OSI\\_2015.pdf](http://www.noois.rs/pdf/Vodic_prava_OSI_2015.pdf) (pristupljeno 15.01.2016).
- Ključ za jednakost (2003). *Standardna pravila Ujedinjenih nacija za izjednačavanje mogućnosti koje se pružaju osobama sa invaliditetom*, Beograd: Centar za samostalni život invalida Srbije.
- <http://www.ehons.org/resursnicentar/o-invalidnosti> (pristupljeno 15.01.2016).
- Porodični savetnik-inovativna usluga u sistemu socijalne zaštite  
<http://servisipodrske.info/?q=content/porodični-savetnik-inovativna-usluga-u-sistemu-socijalne-zaštite> (pristupljeno 25.01.2016).
- <http://www.spiks.org.rs/index.php?q=page/mem/20#top> (pristupljeno 20.01.2016).

# SOCIJALNA ISKLJUČENOST MARGINALIZOVANIH GRUPA

Afrođita Matić<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu je prikazan koncept i problematika socijalne isključenosti i socijalne uključenosti, položaj marginalizovanih grupa i njihova aktivna borba za uključivanje u glavne tokove društvenog života. Poseban akcenat stavljen je na osobe sa invaliditetom, kao jednu od marginalizovanih grupa. Problematisiran je odnos između osoba sa invaliditetom i njihovih porodica. Detaljnije je iznesen prikaz slepih i slabovidnih osoba putem intervjua sa osobom oštećenog vida.

*Ključne reči:* socijalna isključenost, socijalna uključenost, marginalizovane grupe, osobe sa invaliditetom, slepe i slabovide osobe.

Krajem sedamdesetih godina dvadesetog veka nastao je koncept socijalne isključenosti u Francuskoj, kao potreba da se označe oni ljudi koji se nalaze izvan sistema zaštite države blagostanja. U procesu nazvanom socijalno isključivanje, osobe se nalaze skrajnute na marginama društva usled nedostatka osnovnih kompetencija za život i rad, diskriminacije, i kao posledica siromaštva. Nasuprot socijalnom isključivanju nalazi se socijalno uključivanje, proces koji se odnosi na borbu protiv siromaštva. To je proces kojim se nastoji da osobe koje su socijalno isključene i žive u siromašnim uslovima učestvuju u ekonomskom, kulturnom i socijalnom životu društva u kojim žive, utiču na donošenje sopstvenih odluka i ostvaruju svoja prava (Perišić, Pantelić, Vidojević, 2015: 88). U jednom svom dokumentu, Evropska komisija prvi put pominje pojam isključenosti 1988. godine. Naredne 1989. godine ovaj pojam postaje deo preambule Evropske socijalne povelje. U ovu povelju 1996. godine se uvodi i jedno novo pravo – pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti. Osobe koje su izuzete iz glavnih tokova života i nemaju pristup ekonomskim, socijalnim i političkim pravima smatraju se „isključenima“ u odnosu na one druge koji uživaju sva ta prava i vode dostojanstven život. Marginalizovane grupe su one koje su na marginama društva, neuticajne, sporedne, daleko od centra moći, koje nemaju uticaja na donošenje odluka koje utiču na njihov status (Dardić, Milojević, 2010: 12). Marginalizovane grupe su nevidljive u društvu ako posmatramo kroz prizmu medija. Globalno gledano, marginali-

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, maticafrodita@gmail.com

zovane grupe u nekom društvu su deca i mladi, stari ljudi, nezaposleni, beskućnici, Romi, izbeglice, povratnici, ratni veterani, manjinske zajednice, seksualne manjine, osobe sa invaliditetom, bolesni, žrtve krivičnih dela... Osim vlasnika kapitala i političkih elita, svi drugi su potencijalno ugroženi da se nađu na marginama društva. Pripadnike ovih grupa karakterišu mnogi stereotipi, da su jadnici, gubitnici, nebitni likovi, isključeni iz društva. U većini slučajeva Romi su etiketirani kao zapušteni, prljavi, beskućnici, izbeglice se nazivaju jadnima i bednima, osobe sa invaliditetom, siromašni i stari ljudi se takođe smatraju jadnima i gledaju se sa sažaljenjem (Dardić, Milojević, 2010:19).

Sa socijalnom isključenošću je vrlo tesno povezan i problem siromaštva. Većina sociologa smatra da za potrebu smanjenja siromaštva, treba smanjiti nejednakosti u društvu. Društvo u kojem su svi članovi jednaki, ne postoji. U svakom društvu se nalaze oni čija primanja su iznad proseka, i oni kojima je mesečni prihod ispod utvrđenog proseka za to društvo. Ukoliko bismo ustanovili minimalan standard, granica siromaštva bi bila ispod prosečnog prihoda, tako bi nejednakost bila smanjena, a siromaštvo bi nestalo. U Srbiji društvene okolnosti poput rata u okruženju, sankcija, ekonomskе krize, doveli su do siromašenja velikog broja ljudi, ali isto tako manjina se naglo obogatila zahvaljujući sivoj ekonomiji, korupciji i kriminalu. Građani ovakvu podelu na bogate i siromašne smatraju nepravednom i nezasluženom. Kada govorimo o društvenim grupama koje su u najlošijem stanju, one nisu samo siromašne već i socijalno isključene. U Townsendovoj ideji o relativnoj depriviranosti, on govorи da su pojedinci deprivirani, ukoliko zbog manjka sredstava ne mogu učestvovati u druženju sa rođinom i prijateljima, proslavama rođendana i odlascima na godišnji odmor. Njihova sredstava su manja od onih koji imaju prosečne plate, zato su isključeni iz uobičajenih životnih aktivnosti. Prisutan je jaz između onih koji žive prijatnim i ugodnim životom i onih koji su isključeni (Kuburić, Dimitrijević, 2015:118). Taj jaz nije statičan, već teži da se prevaziđe usvajanjem politika koje će dovesti do društvenih i ekonomskih promena. Političkim odlukama i merama teži se da se poboljša položaj marginalizovanih i depriviranih grupa. Socijalno isključivanje objašnjava uzroke stanja marginalizovanih grupa i ističe sa kakvim sve problemima se susreću društvene grupe poput invalida i etničkih manjina. Siromaštvo može biti uzrok isključenosti, ali i obrnuto. Ukoliko deca iz siromašnih porodica ne mogu da nastave školanje, oni se kasnije teže snalaze na tržištu rada i opet bivaju socijalno is-

ključeni, dok zbog etiketa i stereotipa Romi ne mogu da nađu posao ali ni da ostvare društvene veze. Neki ljudi su i siromašni i isključeni, dok drugi mogu biti siromašni, ali ne i socijalno isključeni. Siromaštvo je jedan od vidova deprivacije, a sve zajedno dovodi do stanja socijalne isključenosti. Isključivanjem pojedinaca iz ekonomskog, kulturnog, političkog i društvenog sistema, kidaju se veze između pojedinca i šire društvene zajednice. Na isti način na koji su isključeni pojedinci i porodice, mogu biti i isključeni gradovi, gradske četvrti, sela, regioni, a zajedno s njima i stanovništvo naseljeno u tim geografskim oblastima (Kuburić, Dimitrijević, 2015:120).

Aktivno uključivanje podrazumeva da socijalno isključene osobe dobiju podršku u vidu dohodaka, da se uključe na tržište rada pogotovo oni koji dugo nisu bili zaposleni, da se zaštite deca, da se zaštite beskućnici, da se dobije podrška i usluga od socijalnih ustanova. U strateškom dokumentu „Evropa 2020“ jedan od deset važnih elemenata jeste da se promoviše socijalna uključenost i borba protiv siromaštva, a to upravo podrazumeva učestvovanje na tržištu rada, permanentno učenje, obezbeđivanje adekvatnih usluga i nadoknada iz zdravstvenog i penzijskog sistema, obezbeđivanje potrebnih dohodaka, itd. U Evropskoj uniji, društvene grupe koje su posebno ugrožene su: migranti, niskokvalifikovani radnici, siromašni radnici, mladi ljudi, Romi, beskućnici i osobe sa invaliditetom. Dimenzije socijalne isključenosti u Evropskoj uniji su: materijalna oskudica, zdravlje, zaštita dece, stanovanje, obrazovna depriviranost, ekomska aktivnost, finansijsko siromaštvo i nejednakosti. Nacionalne politike socijalnog uključivanja teže da usklade nacionalne zakone sa evropskim zakonima, processima i institucijama. U Srbiji, Prvi nacionalni izveštaj kreiran je početkom 2009. godine, dok je 2014. nastao Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva (Perišić, Pantelić, Vidojević, 2015:89).

Cilj Evropske unije jeste da se 20 miliona ljudi izdigne iz stanja siromaštva i socijalne isključenosti, jer je takva situacija nepodnošljiva i problematična za 21. vek. Osim navedenih ugroženih grupa, vidljiva je i rodna podela. Žene su više izložene siromaštvu od muškaraca. Zato se socijalna zaštita žena odnosi na njihovo što aktivnije zapošljavanje, borbu protiv diskriminacije, socijalno uključivanje. Strategija za smanjenje siromaštva (2004) u Srbiji se odnosila na smanjenje siromaštva, povećane mogućnosti zapošljavanja, efikasniju socijalnu zaštitu, bolji položaj penzionera, efikasniji sistem zdravstvene zaštite i obrazovanja. Cilj Strategije je bio da se prepolovi siromaštvo do 2010. godine, pogotovo onih najsistemašnijih de-

lova društva koji žive u nerazvijenim područjima. Uz inostranu, donatorsku i humanih organizacija pomoć, ono je i prepolovljeno do 2008. godine, ali se usled svetske ekonomske krize broj siromašnih opet naglo povećao (Kuburić, Dimitrijević, 2015:120).

Nova strategija koja je pokrenuta u Srbiji jeste „Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike“ koja je započeta u septembru 2013. godine. Reforme se odnose na tržiste rada i zapošljavanje, ljudski kapital i veštine, socijalno uključivanje i socijalnu zaštitu, penzioni i zdravstveni sistem, zapošljavanje mladih. Ostale strategije koje su značajne za socijalno uključivanje su: Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije, Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji i Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti<sup>2</sup>.

Institucije koje se bave politikom socijalnog uključivanja u Srbiji su: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo privrede, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Republički zavod za statistiku, Republički sekretarijat za javne politike, Zavod za socijalno osiguranje.

Zakone o lokalnoj samoupravi donosi ona sâma, dok Republika Srbija ili Autonomna Pokrajina mogu da joj povere pitanja iz svojih nadležnosti. Zakoni koji uređuju politiku socijalnog uključivanja su: Zakon o socijalnoj zaštiti, Zakon o finansijskoj podršci porodice sa decom, Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, itd<sup>3</sup>.

Socijalna zaštita je društvena delatnost kojom treba da se spriječi nastajanje i otklanjanje posledice socijalne isključenosti, pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan život pojedinaca i porodica. Novčane nadoknade treba da obezbede egzistencijalni minimum pojedincima i porodicama i time podrže njihovu socijalnu uključenost. Usluge socijalne zaštite treba da im pruže podršku i pomoć kako bi poboljšali i očuvali sopstveni kvalitet života, prenebregnuli životne nedaće i nepovoljne životne okolnosti i tako

<sup>2</sup> <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/strateski-okvir-rs/> (27.01.2016).

<sup>3</sup> <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/zakonodavni-okvir-rs/> (27.01.2016).

stvorili mogućnosti za samostalno življenje u društvu. Cilj socijalne zaštite je i unapređenje porodične, rodne i međugeneracijske solidarnosti, kao i sprečavanje i otklanjanje posledica zlostavljanja, zanemarivanja i eksploracije marginalizovanih grupa. Republika Srbija, autonomna pokrajina i lokalna samouprava obezbeđuju obavljanje delatnosti iz oblasti socijalne zaštite. Oni i osnivaju ustanove socijalne zaštite kojima se ostvaruju prava i pružaju usluge u oblasti socijalne zaštite, ali i obavljaju razvojni, istraživački, savetodavni i drugi stručni poslovi u oblasti socijalne zaštite (Zakon o socijalnoj zaštiti, 2011).

Ugrožene društvene grupe u Srbiji su: deca, žene, osobe sa invaliditetom, Romi, izbeglice i interna raseljena lica, LGBT osobe. U poređenju sa ugroženim društvenim grupama iz Evropske Unije, grupe koje su ugrožene i u Srbiji i u EU su Romi i osobe sa invaliditetom. Dimenzije socijalne isključenosti u Srbiji su: finansijsko siromaštvo i uskraćenost egzistencijalnih potreba, zapošljavanje i tržište rada, obrazovanje, socijalna i dečija zaštita, penzije, zdravlje, stanovanje, ljudska prava i društvena participacija (Perišić, Pantelić, Vidojević 2015:90).

### Marginalizovana grupa-osobe sa invaliditetom

Osobe sa invaliditetom se suočavaju sa nizom negativnih i neprihvataljivih etiketa kao što su „bogalj“, „hendikepirani“, „retardirani“ koje imaju prizvuk uvreda. Osobe i organizacije, koje se bave unapređenjem položaja ove marginalizovane grupe, upravo insistiraju na terminu „osoba sa invaliditetom“, jer je tu stavljen naglasak na osobu, a ne na „invaliditet“. Ono što ne ide u prilog ovoj grupi ljudi jeste nedoslednost u korišćenju termina i širenje stereotipa o njihovoј zavisnosti i nesposobnosti za samostalan život. U opticaju je široka lepeza termina: invalidi, osobe sa invaliditetom, fizički ili mentalno hendikepirane osobe, građani sa fizičkim ili psihičkim oštećenjima, osobe sa teškoćama u kretanju, ratni i civilni invalidi, ratni vojni invalidi, invalidi u kolicima, osobe sa amputiranim ekstremitetima i dr. U Srbiji, Udruženje studenata sa hendikepom insistira na upotrebi termina „hendikep“ (Dardić, Milojević, 2010:45). Invalidnost je nedostatak određene funkcije, trajno ili delimično, dok termin „hendikep“ ukazuje na stanje te osobe, gde je invalidnost samo jedan od mnogih faktora. Izraz „osoba sa hendikepom“ naglašava više društvene aspekte sâme situacije, a izraz „osoba sa invaliditetom“ naglašava lične aspekte situacije u kojoj se osoba nalazi. Lica koja su

oštećena telesno, čulno, mentalno i koja su privremeno ili trajno u nemogućnosti da rade i zadovoljavaju lične potrebe, nazivaju se invalidima. Svetska zdravstvena organizacija je 1980. godine izvršila klasifikaciju invalidnosti na:

a) Oštećenja (biotičko) – gubitak ili odstupanje od normalne psihičke, fiziološke ili anatomske strukture i funkcije.

b) Invaliditet (funkcionalno) – ograničenje ili nedostatak sposobnosti za obavljanje neke aktivnosti na način ili u obimu koji se smatra normalnim za ljudsko biće.

c) Hendikep (socijalno) – nedostatak za pojedinca koji mu onemogučava ili ga ograničava da ispunji svoju prirodnu ulogu u društvu koja mu je dodeljena na osnovu godine, pola, društvenih i kulturnih faktora.

Klasifikacija Svetske zdravstvene organizacije iz 2001. godine na položaj pojedinca sa invaliditetom gleda kao proizvod fizičkog i mentalnog stanja te osobe, i kao proizvod društvenog i fizičkog okruženja. Invalidnost nije jedina osobina osobe sa hendičepom već i niz drugih zato je potrebno aktivno socijalno uključivanje ovih osoba u sve sfere društva. Socijalni model invalidnosti razlikuje se od medicinskog modela jer ukazuje na to da društvo i država trebaju da stvore jednak prava i uslove za sve građane bez obzira na njihovu međusobnu različitost. Osobe sa invaliditetom uživaju ista ljudska prava kao i ostali građani, ali su ipak vrlo često kao marginalizovana grupa, suočeni sa nizom prepreka koje moraju da pređu (Dardić, Milojević, 2010:47).

U Srbiji je 22. juna 2007. godine osnovana Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom – NOOIS, koja je s vremenom prerasla u formalnu mrežu sa pravnim statusom koja promoviše zajedničke akcije, interese, prava, potrebe, inicijative i pitanja od opšteg interesa za većinu osoba sa invaliditetom. Sastavljena je od saveza organizacija sa pojedinačnim vrstama invaliditeta, organizacija zakonskih zastupnika osoba sa invaliditetom i interesnih organizacija koje okupljaju osobe sa različitim vrstama invaliditeta. Članice organizacije su: Savez gluvih i nagluvih Srbije, Savez slepih Srbije, Savez distrofičara Srbije, Savez paraplegičara i kvadriplegičara Srbije, savez MNRO Srbije, Savez invalida rada Srbije, Savez za cerebralnu i dečiju paralizu Srbije, Društvo multipla skleroze Srbije, Savez udruženja Srbije za pomoć osoba sa autizmom, Savet za pomoć osobama sa Daunovim sindromom, Centar za samostalni život invalida Srbije i Savez organizacija amputiraca Srbije. Nacionalna organizacija teži što boljim odnosima i funkcionisanju između članica, kao i sa međunarodnim invalidskim savezom. NOOIS se zalaže za promovisanje i zaštitu ljudskih prava osoba

sa invaliditetom, borbu protiv predrasuda i diskriminacije, težnju za ravноправnošću, jednakošću, što većom socijalnom uključenošću osoba sa invaliditetom, unapređenje položaja osoba sa invaliditetom i reformu nacionalnih politika i strategija u vezi sa invalidnošću, prihvatanje i primenu međunarodnih i evropskih standarda, principa i dokumenata<sup>4</sup>.

### Odnos osoba sa invaliditetom i njihovih porodica

Nisu samo pojedinci ti koji se nalaze u negativnom položaju usled ne-povoljne zdravstvene situacije u kojoj se nalaze. Teret invalidnosti zajedno sa njima nose i njihove porodice. Bez obzira koji tip hendikepa/invalidite-a je u pitanju, svima je jednak teško izaći na kraj sa situacijom u kojoj se nalaze. Stres, depresija, krivica, konstantno preispitivanje roditelja o dečijoj i sopstvenoj sudsrbini, deo su svakodnevice ovih porodica. Potrebno je mnogo više pažnje, brige i posvećenosti uložiti od strane svih članova. Ove osobe tokom celog svog života zahtevaju povećanu brigu od članova svoje porodice. Sa izlaskom iz detinjstva, njihovi problemi ne prestaju, već se samo produžavaju, ako ne i pogoršavaju. Koliko god se insistiralo na njihovo što većoj samostalnosti, ako ne fizička, onda emocionalna podrška je ta koja će zauvek morati da se pruža.

Društvena podrška je povezana sa zdravstvenim, ekonomskim i društvenim posledicama po neku osobu. Ona može da utiče na brojne zdravstvene probleme, depresiju, mortalitet, bolesti srca, artritis, obrazovni uspeh, mentalno zdravlje, stopu preživljavanja nakon doživljenog infarkta, šloga, nekih tipova raka, da pospešuje otpornosti na bolesti. U jednom istraživanju odnosa društvene podrške i individue, pokazano je da su osobe koje nisu imale puno kontakata u svom okruženju, ni prijatelje, ni bračne parntere, ni rođake, ni ideološke i religiozne istomišljenike, od 1,9 do 3,1 puta imali veće šanse da će umreti u narednih devet godina, nego osobe koje su ostvarivale veći broj kontakata (Škorić, Kišjuhas, Škorić, 2015:45).

Osobe sa fizičkim i mentalnim oštećenjima, osobe koje su lišene čula, poput slepih, slabovidih, gluvih, gluvonemih, osobe koje su korisnici invalidskih kolica, osobe sa mentalnim oštećenjima, sve se nalaze u istoj situaciji i sa potrebama da društvo više obrati pažnju na njih. Primer porodica dece sa smetnjama u razvoju mogao bi se primeniti na sve njih, pošto se svi suočavaju sa približno istim društvenim i psihičkim problemima.

4 <http://www.noois.rs/nacionalna-organizacija-osoba-sa-invaliditetom-srbije> (28.01.2016).

Porodice koje se smatraju socijalno isključenim su upravo one koje imaju višestruku potrebu za podrškom. Primer takvih porodica su porodice dece sa smetnjama u razvoju. Ono s čim se suočavaju ove porodice jeste povećana briga o deci i rizik od manjeg kvaliteta roditeljskog staranja. Uzroci manjeg kvaliteta roditeljskog staranja su stres, zastupljenost depresije kod roditelja, tenzija u partnerskim i porodičnim odnosima, povećana briga o deci usled njihovog zdravstvenog stanja (Mihić, Rajić, 2015:157). Usled ovih teških uslova u kojima se ove porodice nalaze, veliku i kvalitetnu pomoć im pružaju obrazovne i zdravstvene ustanove koje im pružaju socijalnu zaštitu. Porodični stres i stres roditeljstva u porodicama dece sa smetnjama u razvoju je izuzetno visok. Značajno veći nego u porodicama dece tipičnog razvoja. Prilikom saopštavanja dijagnoze i implikacija te dijagnoze roditeljima, oni se suočavaju sa traumatskim stresom. Stres smanjuje socioemocionalnu posvećenost i kvalitet brige prema deci. Istraživanja rađena u inostranstvu pokazuju da roditelji koji nisu uspeли na emocionalnom i kognitivnom planu da prihvate i obrade informaciju o dijagnozi njihove dece, imaju značajno niži kvalitet brige o njima (Mihić, Rajić, 2015:158). Stručnjaci roditelje često prepoznaju kao prezah-tevne, prazasićujuće, preplavljenе tugom ili ljutnjom, krivicom i slično. U društvu se sve više podstiče socijalna i obrazovna inkluzija dece i odraslih sa smetnjama u razvoju, kao i broj i kvalitet usluga koje se za decu i porodicu nude. Zakon o socijalnoj zaštiti donet 2011. godine i Strategija razvoja socijalne zaštite (2005) odgovornost za pokretanje i realizaciju velikog broja usluga premeštaju na nivo lokalnih samouprava, što dovodi do nedovoljnog broja usluga za porodice. Lokalne samouprave koje nude usluge rade to preko dnevnih boravaka i dodatnih finansijskih podrški prijatelja. Usluge dnevnih boravaka pružaju porodicama prostor za posvećenost drugim članovima porodice i za ispunjavanje drugih obaveza, kao i smanjenje stalno prisutnog stresa, dok samim korisnicima institucionalni smeštaj omogućava smanjenje socijalne izolacije. Kod nas još uvek nije razvijen kvalitetan sistem podrške roditeljima, koji se trenutno bazira na nekim privatnim savetovalištima i sporednim projektnim aktivnostima. U inostranstvu je prisutan veliki značaj individualnog savetovanja, grupne podrške, porodičnog i grupnog savetovanja, treninga za jačanje veština roditeljstva za decu sa smetnjama u razvoju. Sve navedeno pozitivno utiče na njihov kvalitet brige i ličnog funkcionisanja kao roditelja (Mihić, Rajić, 2015:159).

Veliki broj empirijskih posmatranja upravo dokazuje vezu između društvene podrške i zdravlja. Ljudi koji dobijaju podršku lakše izlaze na kraj sa stresom i imaju bolje mentalno i fizičko zdravlje. Tipovi podrške su emocionalna, informacijska, instrumentalna (novac, pomoć pri radu...), a funkcionalni aspekti su npr. da emocionalna podrška nudi osećaj prihvaćenosti ili pripadanja. Izvori podrške su porodica, prijatelji, susedstvo, a nisu zanemarljivi ni strukturni aspekti poput frekventnosti, veličine i gustine kontakata sa osobama koje nam pružaju podršku. Društvene veze su povezane sa zdravljem. Oni koji su društveno izolovani imaju od dva do pet puta veći rizik da umru od onih koji imaju bliske i snažne veze sa porodicom, rodbinom, prijateljima, zajednicom (Škorić, Kišjuhas, Škorić, 2015:46).

### Slepe i slabovidne osobe

Osobe sa invaliditetom koje imaju problema sa čulom vida takođe spadaju u marginalizovane i socijalno isključene grupe u društvu. Za socijalnu uključenost slepih i slabovidnih bore se savezi, koji su aktivni u borbi za ravnopravnost, obrazovanje, profesionalno osposobljavanje, zapošljavanje, zakonsko i podzakonsko regulisanje prava i položaja, socijalnu i zdravstvenu zaštitu osoba sa ovom vrstom invaliditeta. Teži se smanjenju posledica slepoće ili slabovidosti nabavkom pomagala, sportskim aktivnostima, izdavanjem knjiga na Brajevom pismu ili obezbeđivanju audio knjiga i časopisa, obezbeđivanjem jeftinijih ili besplatnih karata u unutrašnjem putničkom prevozu. Savez slepih u Srbiji postoji od 14. jula 1946. godine u cilju ostvarivanja potreba i interesa osoba sa oštećenim vidom. Broji oko 12.000 članova iz cele Srbije. Na teritoriji cele Srbije ime 44 opštinske, međuopštinske i gradske organizacije. U centralnoj Srbiji nalazi se 11, na Kosovu i Metohiji 3, a u Vojvodini 11 članica saveza. Deo saveza slepih Srbije je i Savez slepih Vojvodine. Delatnost Saveza je socijalno-humanitarna, opšta delatnost kao i bibliotečka, izdavačka i informativna delatnost<sup>5</sup>.

U Kikindi aktivno deluje Organizacija slepih „Severni Banat“. Prvobitna organizacija osnovana je 1951. godine i bila je organizovana između opština Kikinda, Čoka i Novi Kneževac. Više puta je bila gašena, pa potom obnavljana pod novim imenom. Deo je civilnog, nevladinog

5 [http://www.savezslepih.org.rs/savez\\_slepih.php?O-Savezu-1](http://www.savezslepih.org.rs/savez_slepih.php?O-Savezu-1) (31.01.2016).

sektora. Ciljevi organizacije su okupljanje i evidentiranje osoba sa oštećenim vidom i pomaganje da ostvare svoja prava. Za socijalno uključivanje značajne su društvene, sportske, kulturne aktivnosti, edukativne radionice, kursevi, stručna savetovališta. U navedenim aktivnostima učestvuju kako i sami pojedinci, tako i njihove porodice. Usluge i vrste podrške koje se nude osobama sa invaliditetom jesu psihosocijalni savetnici, personalni asistenti, pomoć i kućna nega za starije osobe, geronto-domaćice, rad na računarima sa govornim programom, pomoć prilikom zapošljavanja, pomoć deci i njihovim roditeljima prilikom izbora i načina školovanja<sup>6</sup>.

Sa članom Organizacije slepih „Severni Banat“ sam putem intervjua došla do još adekvatnih podataka o osobama sa invaliditetom. Ispitanik je muškog pola i ima 27 godina. Živi u selu Novi Kozarci u opštini Kikinda. Zanimanje mu je fizioterapeut.

1. Koliko dugo imate problema sa vidom i koji je stepen oštećenja?

*Problemi sa vidom datiraju od samog rođenja, a s vremenom se stanje pogoršavalo. Trenutno vid na desnom oku je 25%, a na levom 50%.*

2. Kad ste se učlanili u Organizaciju slepih „Severni Banat“ u Kikindi?

*Tokom 2003. godine prilikom upisivanja u srednju školu.*

3. Koliko Organizacija slepih „Severni Banat“ ima članova?

*Broji oko 150 članova.*

4. Koja je struktura same Organizacije slepih „Severni Banat“?

*Struktura je mešovita. Članovi su svih uzrasta, oba pola, različitog obrazovanja i imovinskog stanja. Imamo predsednika, potpredsednika i pet članova glavnog odbora, od kojih sam ja jedan. U decembru smo imali Skupštinu, gde su prezentovane aktivnosti i ono što je učinjeno, kao i planovi za sledeću godinu.*

5. Na koji način se finansira Organizacija slepih „Severni Banat“?

*Plaćamo godišnju članarinu 400 dinara. Ostalo je od donacija, projekata i javnih radova.*

6. Da li se organizuju skupovi i druženja sa ostalim Savezima u Srbiji?

*Da, organizuju se druženja sa Savezima iz Novog Sada, Beograda, Subotice, itd. Prošle godine bilo je i udruženje iz Mađarske. Redovno se organizuju i ekskurzije. Poslednja na koju smo išli bila je poseta dvorcu „Fantast“ u Novom Bečeju. Organizovana je bila i proslava Nove godine kao i dodela paketića najmlađim članovima.*

<sup>6</sup> <http://servisipodrske.info/?q=content/organizacija-slepih-severni-banat> (31.01.2016).

7. Da li ste išli u specijalizovanu školu namenjenu slepim i slabovidim osobama?

*Išao sam u Medicinsku školu u Beogradu, smer fizioterapeut, u specijalno odeljenje namenjeno slepim i slabovidim osobama. Organizacija slepih iz Kikinde mi je pomogla prilikom upisivanja i samog izbora ove škole i smeštaja u dom.*

8. Da li smatrate da je odluka da idete u specijalno odeljenje bila dobra za Vas i Vaš razvoj kao adolescente?

*Da, pošto smo se svi međusobno družili i pomagali jedni drugima. Na primeru jedne članice Organizacije koja ide u redovnu školu, vidim da je mnogo lakše bilo nama koji smo pohađali specijalnu školu za razvoj prijateljstava i uklapanje u odeljenje.*

Ispitanik na osnovu svog ličnog iskustva i primera iz svog okruženja zaključuje da je inkluzija uspešnija ukoliko osoba sa invaliditetom nakon redovne škole upiše specijalnu školu, nego kad iz specijalne škole pređe u redovnu školu, sa učenicima koji nemaju oštećenja vida ili neki drugi tip invaliditeta.

9. Da li ste se ikad bavili zanimanjem za koje ste se školovali?

*Da, preko Organizacije slepih sam zaposlen šest meseci godišnje kao fizioterapeut. Radim u prostorijama Saveza ili idem u kućne posete. Korisnici su uglavnom starije osobe. U pitanju je pet ili šest osoba koje redovno dolaze. Ljudi uglavnom imaju predrasude pa izbegavaju dolazak, radije se odlučuju za bolnicu ili druge varijante lečenja.*

10. Kojim još poslovima se bave članovi Organizacije slepih „Severni Banat“?

*Osim posla fizioterapeuta, slepi i slabovidni su zaposleni na pozicijama kao što su telefonska sekretarica, animator ili na nekim pozicijama vezanim za sport.*

11. Koje aktivnosti su dostupne članovima?

*Plivanje, atletika, igranje šaha i domina, igranje specijalne igre pomoći zvučne loptice namenjene slepim i slabovidim koja se zove „goal ball“.*

12. Da li Organizacija pomaže u nabavljanju pomagala za slepe i slabovide osobe?

*Da. Preko njih smo u mogućnosti da dobijemo štap, zvučni sat, naočare, specijalnu mašinu za pisanje Brajevim pismom, psa vodiča. Sve je to zavisno od količine i priliva donacija.*

13. Da li se Vi koristite Brajevim pismom?

*Ne, pošto mogu da vidim da pročitam i pišem ukoliko se dovoljno približim.*

14. Da li gledate televiziju, koristite mobilni, čitate knjige i novine?

*Da, ali moram kako da se približim kako bih video. Titlovane filme i serije uglavnom ne mogu da pratim, već na osnovu svog poznavanja stranih jezika.*

15. Da li primate novčanu pomoć od strane države?

*Da, primam socijalnu pomoć u iznosu oko 20.000 dinara mesečno.*

16. Pošto živate u selu, da li imate obezbeđen besplatan prigradski prevoz?

*Ranije sam imao besplatan prevoz, ali sad imam pravo na osam besplatnih vožnji mesečno.*

Sa ispitnikom je u pratnji bila i njegova rođena sestra, sa kojom sam takođe uradila intervju.

Ispitanica ima 24 godine, trenutno je nezaposlena.

1. Da li Vi imate problema sa čulom vida?

*Nemam problema sa vidom.*

2. Koja su ukupni mesečni prihodi Vaše porodice?

*Od 30.000 do 50.000 dinara. Majka je nezaposlena, otac prima pola penzije, a brat dobija socijalnu pomoć. Kada radi preko Organizacije šest meseci godišnje, onda su primanja veća.*

3. Osim novčane nadoknade od države, da li imate još neke novčane olakšice?

*Da, imamo popust od 10% na plaćanje komunalnih usluga. Kablovsku televiziju plaćamo 50% jestinije.*

4. Da li ste često pratilac Vašem bratu?

*Da, često sa njim putujem autobuskim prevozom, pogotovo na dalje destinacije. Kao pratilac imam besplatan prevoz. Osim toga, često odlazim sa njim i u Organizaciju slepih, gde učestvujem u druženju sa njim i ostalim članovima.*

5. Da li ste nekad Vi i članovi Vaše porodice imali problema sa Vašim bratom u vezi neprihvatanja njegovog invaliditeta?

*Da, ali u mlađem dobu. Kao dete sa njim smo imali velikih problema. Pod invaliditetom je smatrao samo osobe koje se nalaze u kolicima, zato mu je bilo teško da sebe prihvati kao osobu sa invaliditetom. Iako je imao besplatan prevoz autobusom, neretko je plaćao kartu, jer ga je bilo sramo-*

*ta. Kada je otisao u srednju školu, u Beograd, bilo mu je vrlo teško na početku da se snade u novom okruženju. Prvi put se susreo sa velikim brojem slepih i slabovidih osoba i morao je sebe da prihvati kao jednim od njih. Pre toga je išao u redovnu školu, pa je uklapanje u specijalno odeljenje bilo znatno teže. Više puta je poželeo da se vратi kući. Vremenom se navikao i sad je zahvalan što je odabrao baš taj životni poziv i tu školu.*

6. Koliko je Vaš brat samostalan u obavljanju svakodnevnih aktivnosti?

*U mogućnosti je da sve samostalno obavlja. Tokom vremena naučio je da živi sa svojim invaliditetom. Prilikom korišćenja mobilnog telefona, napamet zna raspored svih tipki, tako da više i ne mora da gleda u telefon kada ga koristi. Zna raspored svih stvari u stanu, što mu olakšava kretanje. Ima izraženo čulo dodira i mirisa. Članove porodice sa daljine ne može da prepozna, ali ih po mirisu oseti.*

### Zaključak

Marginalizovane grupe se nalaze na neprivilegovanim položaju u društvu. Ukoliko nastupaju kao induvidue, često su nevidljive u jednom društvu. Udrženja, organizacije i savezi omogućavaju vidljivu aktivnost kako osoba sa invaliditetom, tako i drugih grupa sa periferije društva. U kooperaciji sa osobama koje dele sličnu životnu sudbinu, pojedinci mogu da se izbore za svoja prava, interes i potrebe. Videli smo da Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom se sastoji od 12 saveza. Zajedničkom akcijom oni pokušavaju da osobe sa invaliditetom vode što ravnopravniji život u odnosu na ostale članove društva. Savezi imaju posredujuću ulogu između pojedinca i društva. Oni su svojevrstan most putem kojeg osobe sa invaliditetom prelaze iz stanja pasivnosti, anonimnosti, nevidljivosti, konformizma – u stanje aktivnosti i permanentne borbe za bolju sutrašnjicu i bolji položaj osoba sa hendikepom. Iz primera intervjuja sa ispitanikom sa oštećenjem čula vida videli smo da savez aktivno pomaže prilikom školanja, zapošljavanja, razonode i inkluzije slepih i slabovidih osoba u društvo. Na putu njihove zajedničke ali samostalne unutrašnje borbe neizostavna je i društvena podrška od strane porodice, prijatelja, komšija, rođaka i ostalih ljudi iz bliskog okruženja. U mlađem dobu pojedinci preživljavaju veću traumu i teže se bore sa činjenicom da se razlikuju po nečemu od ostalih ljudi u društvu. Za prihvatanje sopstvene situacije društvena podrška mnogo znači, ali takođe potrebno je i prepoznavanje ozbiljnosti proble-

ma i od strane nadležnih institucija u društvu. Podrška bliskih ljudi, savezi kao akteri necivilnog sektora i državni organi nadležni za pružanje socijalne zaštite su tri značajna faktora za socijalnu inkluziju osoba sa invaliditetom, kao jedne od marginalizovanih grupa u društvu.

### Literatura

- Dardić, D. i Milojević, M. (2010). *Priručnik za izvještavanje o marginalizovanim grupama*. Banja Luka: Helsinški parlament građana Banja Luka.
- Kuburić, Z. i Dimitijević, I. (2015). Problem siromaštva u opštini Svrlijig. U: Z. Kuburić, M. Zotović, M. Škorić, A. Kišjuhas (prir). *Istraživanja u oblasti socijalnog rada, socijalne zaštite i socijalne politike*. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet (str. 115–138).
- Mihić, I. i Rajić, M. (2015). Usluge u lokalnoj zajednici za porodice dece sa smetnjama u razvoju: uloga predškolskih ustanova. U: Z. Kuburić, M. Zotović, M. Škorić, A. Kišjuhas (prir). *Istraživanja u oblasti socijalnog rada, socijalne zaštite i socijalne politike*. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet (str. 157–178).
- Perišić, N., M. Pantelić, J. Vidojević (2015). Zastupljenost problematike socijalne isključenosti u nastavnim programima na fakultetima Univerziteta u Beogradu. U: N. Žegarac, J. Todorović (prir) *Obrazovanje u oblasti socijalnog rada i socijalne politike za XXI vek*. Niš: Univerzitet u Nišu (str. 87–120).
- Škorić, M., A. Kišjuhas, J. Škorić (2015). Društvene mreže, resursi, kapital i podrška kao determinante zdravlja. U: Z. Kuburić, M. Zotović, M. Škorić, A. Kišjuhas (prir). *Istraživanja u oblasti socijalnog rada, socijalne zaštite i socijalne politike*. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet (str. 31–52).
- Zakon o socijalnoj zaštiti (2011). [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalno\\_zastiti.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalno_zastiti.html) (posećeno 26.01.2016).

# **MALOLETNIČKA DELINKVENCIJA- ULOGA ORGANA STARATELjSTVA**

Marijana Medić<sup>1</sup>

*Rezime:* U radu se analiziraju uzroci, pojavni oblici i preventivne mere koje se preduzimaju u slučaju maloletničke delinkvencije. Predstavljena je i opisana uloga i mesto organa starateljstva-Centra za socijalni rad. U tom smislu posebna pažnja je posvećena ulozi Centra za socijalni rad u prepoznavanju, radu na samom problemu, odnosno konkretnom slučaju od prijema do završetka rada na slučaju, kao i merama prevencije koje Centar preduzima.

*Ključne reči:* maloletno lice, krivično delo, delinkvencija, organ starateljstva, preventivne mere.

## **Pojam maloletničke delinkvencije**

Maloletnička delinkvencija se definiše kao prestupničko ponašanje specifično za decu i omladinu, to jest za populaciju maloletnika.

Prema Zakonu o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnih lica, deca i maloletnici se mogu klasifikovati u sledeće grupe:

a) deca do 14 godina starosti se smatraju krivično neodgovornim, te se prema njima ne pokreću niti vode krivični postupci, niti se mogu izreći krivične sankcije i primeniti druge mere koje predviđa ovaj Zakon. Deca koja izvrše krivično delo spadaju pod isključivu nadležnost Centra za socijalni rad kao organa starateljstva.

b) maloletnikom se smatra lice koje je u vreme izvršenja krivičnog dela navršilo 14, a nije navršilo 18 godina i deli se na dve grupe:

– mlađe maloletnike, koji su u vreme izvršenja krivičnog dela navršili 14, a nisu navršili 16 godina, i prema njima se mogu primenjivati samo vaspitne mere;

– starije maloletnike, koji su u vreme izvršenja krivičnog dela navršili 14, a nisu navršili 18 godina. Prema njima se mogu primenjivati vaspitne mere i pod posebnim uslovima kazna maloletničkog zatvora.

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, medic.marijana@gmail.com

v) u treću grupu spadaju mlađa punoletna lica koja su u vreme izvršenja krivičnog dela navršili 18, a u vreme suđenja nisu navršili 21 godinu. (Milovanović, 2011: 33)

U širem smislu, delikvent je osoba koja ispoljava antisocijalna ponašanja kojima krši moralne, prekršajne i krivično-pravne norme i ustaljene društvene obrasce ponašanja.

Delinkvencija u opštem smislu predstavlja ukupnost ljudskih ponašanja kojima se ugrožavaju osnovne društvene norme i vrednosti. U užem i najčešće korišćenom smislu, pod delinkvencijom se podrazumevaju različiti oblici devijantnog i nekomformističkog ponašanja dece i maloletnika, kojima se krše ustaljeni obrasci ponašanja i delovanja, moralni principi, prekršajne i krivično pravne norme.

### **Uzroci koji dovode do nastanka maloletničke delinkvencije**

Poremećaji u ponašanju dece i omladine predstavljaju i čine sastavni deo svih društvenih sistema, bilo ih je u društвima daleke proшlosti, a prisutni su i danas u savremenom svetu, s tim što se danas javljaju u transformisanim pojavnim oblicima i razlikuju se od društva do društva.

O ovoj oblasti raђен je veliki broj naučnih i društvenih istraživanja, i postoji neosporno veliko naučno i društveno angažovanje da se pronađe dovoljno efikasan odgovor koji bi doveo do radikalnog rešenja za suzbijanje, odnosno eliminisanje ove društveno negativne pojave.

Savremena naučna saznanja dovela su do zaključka da su antisocijalna ponašanja, to jest poremećaji u ponašanju dece i omladine vrlo složeni, stoga je ispravno govoriti o multidimenzionalnosti pojavnih oblika i multikauzalnosti nastanka i uzroka poremećaja u ponašanju.

Većina postojećih podela navodi tri osnovna etiološka aspekta:

– biološki aspekt (bolesti centralnog nervnog sistema i somatske bolesti)

– psihološki aspekt (niže intelektualne sposobnosti, neurotizam, agresija, emocionalna nestabilnost, egocentrizam, kompleks inferiornosti itd.)

– sociološki aspekt (makrosocijalni: industrijalizacija, migracije, potkultura i bezbroj uticaja koji proizilaze iz mikrosocijalnih procesa kao što su porodica, škola, uža socijalna sredina, slobodno vreme, sredstva masovne komunikacije itd.) (Socijalna misao, 1994:16).

Mladost je razdoblje života u kojem se pojedinac suočava sa različitim problemima i zadacima koji se pred njega postavljaju i predstavlja naj-

intenzivnije kognitivno, emotivno i razvojno doba u kome treba da izgradi vlastiti identitet i nađe odgovor na brojna pitanja.

Maloletno lice se mnogostruko razlikuje od odraslog i zrelog čoveka. Može se reći da je ono biološki, psihički i socijalno nezrelo u poređenju sa odraslim osobom. Maloletnik nije socijalno adaptiran i spreman da samostalno rešava konflikte na socijalnom planu, jer proces dovršenja bio- loško-telesnog konstituisanja kod njega nije završen, psihički aparat nije u potpunosti izgrađen i izbalansiran. Ovi procesi sazrevanja se odvijaju paralelno, ali može doći do disbalansa koji takođe dovodi do razvojnih teškoća.

Spoljašnji faktori imaju poseban uticaj na psihički život maloletnih lica, a sa tim u vezi utiču i na odvijanje procesa njihove socijalizacije. Negativni spoljni uticaji mogu itekako negativno uticati na inače nestabilan psihički sklop ličnosti maloletnika i negativno uticati na njihovu socijalizaciju, što može dovesti do sukoba na relaciji maloletnik-društvo i kulminirati izvršenjem krivičnog dela. Tu se pre svega misli na socijalno-ekonomске prilike u porodici i društvenom životu uopšte, ali i na druge okolnosti, kao što su na primer geografski i klimatski uslovi (Drakić, 2010:11).

Ako se maloletnik uključi u grupe koje društvo identificuje kao pozitivne, jer poštuje norme i ustaljene obrasce ponašanja, može se govoriti o zadovoljavajućem uključivanju, međutim postoje i situacije kada se mlađi udružuju i identikuju sa devijantnim grupama koje prouzrokuje društveno nepoželjno ponašanje.

Sa društvenog stanovišta gledano socijalizacija bi trebalo pojedincu da omogući uspešan život u zajednici kroz prihvatanje normi ponašanja i vrednosti te zajednice, ali na način u kome ličnost razume smisao normi i sistem vrednosti i prihvata ih zbog uverenja u njihovu korisnost za funkcionisanje zajednice kojoj pripada. Zajedničko svim tumačenjima pojma socijalizacije jeste da je to dugotrajan i veoma složen proces i da u procesu formiranja ličnosti dolazi do manifestovanja raznovrsnih odnosa i oblika ponašanja, što znači da i prestupništvo dece i omladine može predstavljati jedan od pojavnih oblika procesa socijalizacije. Prema ovakvom tumačenju i sagledavanju procesa socijalizacije, prestupništvo dece i omladine predstavlja ispoljavanje određenih problema i teškoća u procesu socijalizacije.

Tretman dece i omladine sa problemima u ponašanju mora obuhvatiti različite aspekte delovanja: socijalni, psihološki, pedagoški, defektološki, a nekada i medicinski, itd. i to kroz sve faze postupanja, od primarne prevencije, ranog otkrivanja, dijagnostike, primene vaspitnih mera, do fa-

ze praćenja, u skladu sa karakteristikama, potrebama i mogućnostima pojedinca (Socijalna misao, 1994:20).

Dakle, faktori koji utiču na pojavu maloletničke delinkvencije su multidimenzionalni, stoga kada govorimo o prevenciji i potencijalnim merama eliminacije, odnosno smanjenju maloletničke delinkvencije u društvu, moramo uzeti u obzir sve aspekte biološke, psihološke i sociološke.

### **Centar za socijalni rad kao organ starateljstva**

Funkcija organa starateljstva u postupku prema maloletnim izvršiocima krivičnih dela propisana je Zakonom o krivičnom postupku, Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivično-pravnoj zaštiti maloletnih lica, Zakonom o socijalnoj zaštiti, Porodičnom zakonu i Pravilnikom o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad.

Prvih godina rada centri za socijalni rad imali su status opštinske stručne službe za socijalni rad i socijalnu zaštitu. Njihov primarni zadatak bio je ostvarivanje tzv. stručnih poslova iz oblasti starateljstva i socijalne zaštite dece i porodice. Angažovanje stručnih radnika (pre svega socijalnih radnika, psihologa i pedagoga) doprinelo je objedinjavanju svih stručnih postupaka u okviru centra za socijalni rad. Kada su centri dobili javna ovlašćenja, tj. upravnu funkciju (nadležnost za donošenje odluka u upravnom postupku), na centre su preneti poslovi organa starateljstva (Milovanović, 2011:89).

### **Preventivni nadzor organa starateljstva**

Preventivni nadzor organa starateljstva ima za cilj da obezbedi zaštitu interesa dece i maloletnika, što znači staranje o uslovima za zdrav i nesmetan fizički i psihički razvoj. Realizacija ovog cilja vezana je za primenu raznovrsnih usluga i mera društvene zaštite dece i maloletnika, kao i njihove porodično pravne zaštite.

Delatnost organa starateljstva mora biti na rehabilitaciji porodičnih funkcija, što znači da se koriste sve usluge i mere zaštite i pomoći koji imaju smisao osposobljavanja roditelja za vršenje roditeljskih dužnosti i prava. Registrar mera kojima raspolaže organ starateljstva veoma je širok i raznovrstan, te se kreće od izričitih zakonskih ovlašćenja za donošenje odluka (upravnih akata), preko ovlašćenja da zastupa interes dece i maloletnika u određenim stvarima o kojima odlučuju drugi državni i društveni organi (sud) (Milovanović, 2011:91).

## **Mesto Centra za socijalni rad kao organa starateljstva u primeni zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela**

Organ starateljstva ima pravo da se upozna sa tokom postupka, da u toku postupka stavlja predloge i da ukazuje na činjenice i dokaze koji su od važnosti za donošenje pravilne odluke. O svakom zahtevu za pokretanje postupka, javni tužilac za maloletnike je dužan da obavesti organ starateljstva. U krivično pravnoj proceduri on je centralni organ pozvan da pokreće odgovarajuće inicijative, preduzima konkretne mere, prati stanje na svom području i predlaže opšte mere u cilju saniranja stanja.

Organ starateljstva preko stručnih radnika (voditelja slučaja) može preduzeti niz konkretnih stručnih postupaka i neophodnih usluga pre i u toku krivičnog postupka, što može neposredno uticati na izbor vaspitne mере prema maloletniku (Milovanović, 2011:93).

### **Standardi za vođenje slučaja prema Pravilniku o organizaciji, normativima i standardima Centra za socijalni rad**

Pravilnikom o organizaciji, normativima i standardima Centra za socijalni rad regulisana su pravila postupanja i procedure za vođenje slučaja, od samog informisanja i prijema korisnika, predmeta, zavođenja, rada na slučaju od pokretanja postupka do praćenja, evaluacije i završetka rada na slučaju i pasiviranja predmeta.

Kada su u pitanju deca i maloletnici koji su i u riziku i onih koji su u sukobu sa zakonom, prijem mogu najaviti: roditelji, škola, susedi, volonteri i službe za suzbijanje maloletničke delinkvencije organa gonjenja. Kada su u pitanju deca i maloletnici koji su u sukobu sa zakonom podnosič prijave je služba za suzbijanje maloletničke delinkvencije organa gonjenja (Milovanović, 2011:117).

Standardi za postupanje su uređeni tako da postoji redosled postupanja i on izgleda ovako:

Stručni radnik na prijemu sastavlja odgovarajući podnesak sa prijemonom procenom i pruža potrebne informacije i uputstva podnosiocu.

Stručni radnik na prijemu dužan je da potencijalnog podnosioca zahteva obavesti i informiše o nadležnosti i proceduri u Centru.

Prilikom informisanja i prijema zahteva, stručni radnik na prijemu vodi standardizovani intervju sa podnosiocem zahteva i na osnovu podataka i priložene dokumentacije popunjava prijemni list, koji predstavlja obavezni

deo procedure. Ukoliko se podnesak uputi putem pošte, faksa i sl. stručni radnik na prijemu je u obavezi da zabeleži prispeće podneska i razmatra informacije, kao i provere da li je maloletnik od ranije bio na evidenciji Centra. Nakon obavljenog standardizovanog intervjuja sa podnosiocem zahteva, vrši proveru prihvatljivosti podneska, odnosno na osnovu razmatranja sadržine informacija iz podneska, kao i provere da li je maloletnik u riziku od sukoba sa zakonom ranije bio na evidenciji centra, stručni radnik na prijemu donosi odluku o tome da li će podnosioca zahteva uputiti na druge nadležne službe u zajednici ili će podnesak i prijemni list, zajedno sa otvorenim dosjeom maloletnika proslediti rukovodiocu službe, odnosno stručnom radniku zaduženom za procenu (Milovanović, 2011:118).

Stručni radnik na prijemu dužan je da podnosiocu pruži sve informacije od značaja za nadležnost i procedure koje se sprovode u Centru tim povodom.

Kada su u pitanju deca i maloletnici u sukobu sa zakonom, pri pokretanju postupka Centar u vršenju javnih ovlašćenja postupa i po službenoj dužnosti i po zahtevu stranke. Centar postupa po službenoj dužnosti kada stižu zahtevi od osnovne i srednje škole, službe za maloletnike organa gojenja, javnog tužioca za maloletnike, sudije za maloletnike i nevladine organizacije koja se bavi mladima u riziku i sukobu sa zakonom. Centar postupa po zahtevu stranke kada sami roditelji, staratelji prijavljaju svoje dete koje je u riziku ili sukobu sa zakonom, to mogu biti i nevladine organizacije koje se bave mladima i druga lica (Milovanović, 2011:119).

Stručni radnik na prijemu dužan je da svaki podnesak proceni sa stanovišta prioriteta o detetu, odnosno maloletniku u riziku ili sukobu sa zakonom i kada je u pitanju zlostavljanje ili grubo zanemarivanje, ukoliko oceni da je neophodno neodložno postupanje, preduzima radnje za organizovanje neodložne intervencije.

Prilikom popunjavanja prijemnog lista, stručni radnik na prijemu određuje stepen prioriteta postupanja, na osnovu čega razlikuje tri klase predmeta prema stepenu prioriteta postupanja:

– neodložno, ako prikupljeni podaci ukazuju da je dete, odrasla ili stara osoba (odnosno dete/maloletnik u sukobu sa zakonom) u visokom riziku, postupak početne procene započinje odmah, a neodložna intervencija se mora sprovesti što pre, najduže u roku od 24 časa,

– hitno, ako prikupljeni podaci ukazuju da je dete, odrasla i stara osoba (odnosno dete/maloletnik u sukobu sa zakonom) u umerenom riziku,

postupak početne procene mora početi što pre, najdalje u roku od tri dana (72 sata) po prijemu saznanja o korisniku i porodici.

– predstavlja stepen umerenog rizika i pristupa se otpočinjanju rada najduže u roku od tri dana od podnošenja podneska,

– redovno, ako prikupljeni podaci ukazuju da bezbednost deteta, odrasle ili stare osobe (odnosno deteta/maloletnika u sukobu sa zakonom) nije ugrožena, ili da su rizici niski, postupak početne procene mora početi što pre, najdalje pet radnih dana po prijemu obaveštenja ili drugih saznanja o slučaju.

– pristupa se otpočinjanju rada najkasnije pet dana po podnošenju podneska (Sl. glasnik, 59/2008, čl. 50).

Početnu procenu obavlja stručni radnik i ona se realizuje nakon otvaranja slučaja i predstavlja osnovu za određivanje sadržaja rada sa maloletnim licem i njegovim roditeljem, radi pružanja adekvatnih usluga i mera zaštite. Početna procena se realizuje nakon otvaranja slučaja, donete odluke o nivou prioriteta i određivanja zaduženog voditelja slučaja. Dakle, ona otpočinje najdalje u vremenu koje je određeno stepenom prioriteta postupanja i traje najduže sedam radnih dana.

Početna procena sadrži:

– procena situacije i potreba dece, odnosno maoletnika (opis i procenu dece, maoletnika, procenu stanja i potreba, opis i procenu porodičnog funkcionisanja, sredinskih faktora, kao što su zaposlenost, prihodi, stambeni status) i sumarnu procenu koja obuhvata procenu snaga, ličnih, porodičnih i sredinskih resursa koji mogu doprineti prevladavanju problema ili teškoća sa kojima se maoletnik susreće.

– rad sa porodicom za stvaranje bezbednije situacije za decu, odnosno maoletnike.

– preduzimanje postupka za zaštitu dece, odnosno maoletnika (Milovanović, 2011:124).

Početna procena sadrži strukturisana i standardizovana pitanja u formi obrasca, koja se odnose na razvojne potrebe deteta (zdravlje, obrazovanje, emocionalni razvoj i ponašanje, identitet i predstavljanje u društvu, porodične i socijalne odnose, veštine staranja o sebi), sposobnosti roditelja/osobe koja se stara o detetu da odgovori na potrebe deteta (pružanje osnovne nege, osiguranje bezbednosti, emocionalna toplina, vođstvo i granice, stabilnost odnosa), porodični i sredinski uticaji (porodična istorija, podrška šire porodice, odnos porodice i lokalne zajednice, resursi zajednice, stam-

bena situacija, zaposlenost i prihodi), snage (lične snage, porodične i snage zajednice) i sumarnu procenu i ukoliko treba usmerenu procenu.

Usmerena procena se otvara ukoliko se zaključi da je potrebno još podataka radi pružanja adekvatnih usluga i ona traje najduže 30 dana. U slučajevima izdvajanja deteta iz porodice ili kada slučaj uđe u sudsku proceduru, a prisutna je složenost elemenata koja utiče na odluku, obavezno se sprovodi usmerena procena.

Nalaz i stručno mišljenje sačinjava voditelj slučaja u pismenom obliku, kada je isti potrebno dostaviti drugoj ustanovi, sudu ili drugom organu. Nalazom i mišljenjem obuhvaćene su sledeće oblasti:

- podaci o korisniku (detetu, odnosno maloletniku u riziku ili sukobu sa zakonom) i razlog za pokretanje postupka,
- podaci o porodici i drugim osobama od značaja iz korisnikovog okruženja,
- podaci o lokalnoj zajednici,
- utvrđeni problem, potrebe i cilj rada,
- mišljenje, odnosno sumarnu procenu snaga i teškoća u otklanjanju problema,
- planiranje i preduzete usluge i mere (Milovanović, 2011:128).

Plan usluga se donosi nakon procene prioriteta nezadovoljenih potreba, sposobnosti koje ima korisnik i mogućnosti koje postoje u okruženju i obavezama službe.

Plan usluga sa korisnicima sadrži pregled informacija iz procene, definisane ciljeve rada, odnosno očekivane ishode, pokazatelje, odluke o tome šta treba da se uradi kako bi se dostigli ciljevi, određivanje aktivnosti, osobe koje su uključene, vremenski okvir i opis postupaka i pokazatelja koji dokazuju da su zadaci ispunjeni. U samoj izradi plana usluga učestvuju voditelj slučaja, maloletnik, roditelji, druge značajne osobe iz okruženja, predstavnici drugih službi.

Plan usluga za maloletno lice kontinuirano se prati i pregleda, odnosno vrši se evaluacija na svakih šest meseci i treba da odredi da li preduzete mere i usluge odgovaraju na potrebe korisnika i da li su potrebne neke druge mere. (Milovanović, 2011:131)

Rad sa korisnikom okončava se u sledećim slučajevima:

- korisnik više ne zadovoljava kriterijume usluga,
- vreme trajanja usluge je prestalo,
- centar više nije mesno nadležan,
- u slučaju smrti.

## Vaspitni nalozi i vaspitne mere

U Zakonu o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lice, uvođenje vaspitnih naloga predstavlja jednu od najvećih novina. Vaspitni nalozi ne spadaju u krivične sankcije i oni se propisuju ukoliko je maloletnik učinio krivično delo za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina i priznao krivično delo.

Svrha vaspitnih naloga jeste da se ne pokreće krivični postupak prema maoletniku ili da se obustavi postupak, odnosno da se na taj način utiče na pravilan razvoj maoletnika i jača njegova lična odgovornost kako ubuduće ne bi činio krivična dela.

Vrste vaspitnih naloga (prema ZOMUKD, čl. 7) su:

- poravnjanje sa oštećenim kako bi se naknadom štete, izvinjenjem, radom ili na neki drugi način otklonile, u celini ili delimično, štetne posledice dela,
- redovno pohađanje škole ili redovno odlaženje na posao,
- uključivanje, bez naknade, u rad humanitarnih organizacija ili poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja,
- podvrgavanje odgovarajućem ispitivanju i odvikavanju od zavisnosti izazvane upotrebom alkoholnih pića ili opojnih droga,
- uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi.

Pri izboru vaspitnih naloga nadležni javni tužilac za maoletnike i sudija za maoletnike uzeće u obzir u celini interes maoletnika i oštećenog, vodeći računa da se primenjivanjem jednog ili više vaspitnih naloga ne ometa školovanje ili zaposlenje maoletnika. Vaspitni nalog može da traje najduže šest meseci, a u tom roku može se zameniti drugim vaspitnim nalogom ili ukinuti.

Maoletnicima za učinjena krivična dela mogu se izreći vaspitne mere, kazna maoletničkog zatvora i mere bezbednosti, s tim da se mlađim maoletnicima mogu izreći samo vaspitne mere.

Vaspitne mere (prema ZOMUKD, čl. 11) su:

- mere upozorenja i usmeravanja: sudski ukor i posebne obaveze,
- mere pojačanog nadzora: pojačan nadzor od strane roditelja, usvojiloca ili staratelja, pojačan nadzor u drugoj porodici, pojačan nadzor od strane organa starateljstva, pojačan nadzor uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za vaspitanje i obrazovanje maoletnika,

– zavodske mere: upućivanje u vaspitnu ustanovu, vaspitno-popravni dom, posebnu ustanovu za lečenje i osposobljavanje.

„Pri izboru vaspitne mere sud će posebno uzeti u obzir uzrast i zrelost maloletnika, druga svojstva njegove ličnosti i stepen poremećaja u društvenom ponašanju, težinu dela, pobude iz kojih je delo učinio, sredinu i prilike u kojima je živeo, ponašanje posle učinjenog krivičnog dela, a posebno, da li je sprečio ili pokušao da spreči nastupanje štetne posledice, nadoknadio ili pokušao da nadoknadi pričinjenu štetu, da li je prema maloletniku ranije bila izrečena krivična ili prekršajna sankcija, kao i sve druge okolnosti koje mogu biti od uticaja na izricanje one mere kojom će se najbolje postići svrha vaspitnih mera“ (Milovanović, 2011:204).

### **Uloga organa starateljstva u prevenciji maloletničke delinkvencije**

U Zakonu o socijalnoj zaštiti, Porodičnom zakonu i Zakonu o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica definisano je da Centar za socijalni rad kao organ starateljstva ima organizatorsku i koordinativnu ulogu u sprečavanju rizika i sukoba sa zakonom dece, odnosno maloletnika. Prilikom organizovanja aktivnosti na sprečavanju i suzbijanju rizika i sukoba sa zakonom u kojima se nalaze deca, odnosno maloletnici, organ starateljstva treba da polazi od realnih okvira lokalne zajednice u kojoj deluje, kao i vodeći računa o svim okolnostima koje su se dešavale u poslednjih nekoliko godina, a koje su uticale kako na odnose u porodici tako i na razvoj mladih osoba u njima.

U poslednjih 18 godina deca i maloletnici koji su u riziku ili sukobu sa zakonom predstavljaju sve ozbiljniji problem u našem društvu. Osim toga što je broj značajno povećan u odnosu na ranije godine, smanjena je uzrsna granica maloletnih počinioca krivičnih dela ispod 14 godina.

Sve uloge koje organ starateljstva ima prema pojavi maloletničke delinkvencije imaju direktni ili indirektni preventivni karakter, to jest organ starateljstva je uključen u praćenje i proučavanje maloletničkog prestupništva, preventivno delovanje, izvršenje vaspitnih mera i oticanjanje nepovoljnih posledica. Organ starateljstva se u praksi pokazao kao značajan i uticajan u resocijalizaciji i sprečavanju recidivizma (Ju-gović, 1998:267).

Praćenje i proučavanje socijalnih potreba i problema maloletnika predstavlja osnovu za međusektorsko planiranje i razvijanje raznovrsnih

preventivnih servisa i usluga u lokalnoj zajednici. Praćenje realizovanih stručnih postupaka, usluga i mera zaštite prema maloletnicima u riziku ili sukobu sa zakonom ima za cilj uopštavanja iskustva koje je stečeno u radu i stvaranju prave slike o ovoj negativnoj društvenoj pojavi. Na osnovu podataka stvara se osnova za unapređenje zaštitne delatnosti maloletnika, razvoj preventivne delatnosti centra razvijanjem međusektorske saradnje svih sistema i stvaranje osnove za davanje predloga usluga i mera zaštite na osnovu prethodno istraženih uzroka i njihovog manifestovanja.

Preventivni programi za maloletnike u riziku ili sukobu sa zakonom usmereni su na maloletnike učinioce krivičnih dela, sprečavanje nastanka socijalnih problema (nasilje u porodici, antisocijalno ponašanje i dr.), razvijanje volonterskih kapaciteta u lokalnoj zajednici i na kampanje usmere na jačanju građanske svesti i odgovornosti.

### Zaključak

Centar za socijalni rad kao organ starateljstva ima ovlašćenja za donošenje odluka (upravnih akata), preko ovlašćenja zastupa interese dece i maloletnika u određenim stvarima o kojima odlučuju drugi državni i društveni organi i sprovodi naloge suda. Zatim, radi na otklanjanju uzroka pojave maloletničke delinkvencije sprovodeći tribine i kampanje i informišući javnost zajedno sa ustanovama, organizijama i udruženjima sa nivoa lokalne samouprave u domenu ovlašćenja i poslova koje su mu povereni.

Kako bi se došlo do efikasnijeg rešenja u suzbijanju i eliminaciji maloletničke delinkvencije kao negativne pojave, neophodno je međusektorsko plansko i programsko organizovanje i preventivno delovanje na svim nivoima, od nivoa Republike pa do nivoa lokalne samouprave kroz razvijanje preventivnih oblika zaštite.

### Literatura:

- Drakić, D. (2010). *O krivičnoj odgovornosti maloletnika*. Sremski karlovci-Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Milovanović, M. (2011). *Centri za socijalni rad i škole u primeni Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*. Beograd: Asocijacija centara sa socijalni rad Srbije.

- 
- Jugović, A. (1998). *Organ starateljstva u prevenciji maloletničkog prestupništva*. Beograd: Prevencija kriminaliteta.
- Socijalna misao (1994). *Zaštita maloletnih delikvenata*. Beograd: Socijalna misao.
- Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica – ZOMUKD* (2005). Službeni glasnik Republike Srbije, br. 85/2005.
- Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad* (2008). Službeni glasnik Republike Srbije, br. 59/2008.

# **PRIMENA VASPITNIH NALOGA U RADU SA MALOLETNICIMA**

Ljiljana Ćumura Žižić<sup>1</sup>

*Rezime:* Pre tačno deset godina (2006) u Srbiji je počeo da se primenjuje Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, koji je na nov način definisao položaj maloletničkog pravosuđa u našoj zemlji. Usvajanjem ovog Zakona učinjen je značajan korak u harmonizaciji nacionalnog zakonodavstva sa brojnim relevantnim međunarodnim i evropskim standardima za zaštitu maloletnih učinilaca krivičnih dela. Zakonom je uvedeno niz novina, među kojima su i mere alternativnog karaktera: vaspitni nalozi i posebne obaveze. U radu autorka ukazuje na neophodnost primene mera alternativnog karaktera i drugih usluga u lokalnoj zajednici namenjenih deci sa problemima u ponašanju, predstavljajući smernice dobijene u grupnom radu u okviru seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“ održanog u Beogradu i Nišu tokom 2015. godine. Rad je takođe obogaćen primerima dobre prakse – predstavljena je saradnja Centra za socijalni rad Bačka Palanka sa udruženjem „Omladinski klub Bačka Palanka“ i rad Lokalnog restorativnog tima Vojvodine „Loretivo“ u realizaciji i primeni vaspitnih naloga na području opštine Bačka Palanka. Dat je pregled realizovanih vaspitnih naloga, sa osvrtom na polnu i starosnu strukturu učinjoca prekršajnih/krivičnih dela, vrstu prekršajnih/krivičnih dela, recidivnost (da li je ranije bila izricana krivična ili prekršajna sankcija), obrazovnu i porodičnu strukturu, vreme potrebno za realizaciju vaspitnog naloga (brzina reagovanja i izvršenja izrečene mere) itd. za period od 2014-2015. godine.

*Ključne reči:* maloletnik, kriminalitet, vaspitni nalog, alternativne mere, diverzioni postupak, restorativna pravda

## **Uvod**

Poslednjih decenija fenomen maloletničkog kriminaliteta i maloletničke delinkvencije sve više zaokuplja pažnju stručnjaka, kako u svetu tako i kod nas. Ova tema poprima sve ozbiljnije dimenzije, posebno po pitanju rastprostranjenosti i različitim formama ispoljavanja, i „spada u ozbiljne socijalne probleme našeg vremena“ (Ignjatović, 2015:19). No, ono što je bitno istaći, i čemu je autorka posvetila najviše pažnje u ovom radu, su upravo novine koje su unete u savremeno krivično pravo koje se odnosi na maloletnike. Pre svega, savremeno maloletničko pravosuđe je zasnovano na pravima dece, visokim međunarodnim standardima, konceptima i praksi restorativne pravde i promocije pozitivnog razvoja mladih, te ga zbog toga često

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, ljcumura@yahoo.com

nazivaju i „pozitivno maloletničko pravosuđe“. Donošenjem Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica (u daljem tekstu: ZMUKD), Srbija se svrstala u red zemalja koje su na ovaj način regulisale položaj maloletnika u krivičnom pravu. Kako Petrović (2011: 1) primećuje time je kreirano autonomno krivično zakonodavstvo, što je doprinelo da se svrstamo „u red najvećeg broja pozitivnih zakonodavstava koji na ovaj način regulišu problematiku maloletničke delikvencije.“ Iako je Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica Republike Srbije počeo da se primenjuje u januaru 2006. godine, Stojanović Milošević (2012: 31) ističe da je važno reći „da smo u maloletničkom pravosuđu bili 'avangardni' za tadašnje socijalističke zemlje, da je davne 1953. godine postupak prema maloletnicima dobio svoja prva obeležja – odabrali smo protekcionistički model, koji je evoluirao zajedno sa evropskim razvojem. Posle razdvajanja jugoslovenskih republika, u ovaj zaštitnički model, u Srbiji, počinju da se unose elementi pravosudnog modela i diverzionalni elementi. Uz načelo oportuniteta, uvodi se i restorativna pravda, te se za rezultat dobija 'welfare – justice model'.“

Usvajanjem ovog Zakona učinjen je ključni korak u harmonizaciji nacionalnog zakonodavstva sa brojnim relevantnim međunarodnim i evropskim standardima za zaštitu maloletnih učinilaca krivičnih dela, kao i unapređenje krivičnoprocesnog položaja maloletnih lica kao oštećenih krivičnim delima. „Jugoslavija je među prvim državama potpisala 1990. *Konvenciju o pravima deteta*. To smo učinili i sa brojnim drugim dokumentima iz ove oblasti: tzv. *Pekinškim pravilima*, *Rijadskim smernicama* i dr.“ (Stojanović Milošević, 2012:31). U citiranom radu je naglašeno da je veći broj konkretnih principa iz međunarodnih dokumenata sadržan u određenim normama našeg zakona. Na primer: „zaobilazeњe sudske procedure kada je god to moguće – *Konvencija o pravima deteta* čl. 40(3), *Pekinško pravilo* 14(4) je u čl. 58 našeg *Zakona o maloletnicima* i u čl. 5 do 8 – divergentne mere. Centar za socijalni rad ima veliku ulogu u našem maloletničkom krivičnom postupku – čl. 52, 53, 64 zakona, a to 'korespondira' sa čl. 16 *Tokijskih pravila*. Besplatna pravna pomoć maloletniku u krivičnom postupku je kod nas predviđena u čl. 65, a u čl. 40 *Konvencije o pravima deteta*.“ (Isto, 30)

Međutim, i pored napretka do kojeg je došlo, u praksi i dalje postoji potreba za boljom saradnjom između različitih sektora u planiranju i sprovođenju politike u ovoj oblasti, kao i za unapređenjem normativnog okvira

u smislu njegovog daljeg usaglašavanja sa međunarodnim normama i standardima, odnosno zahtevima prakse.

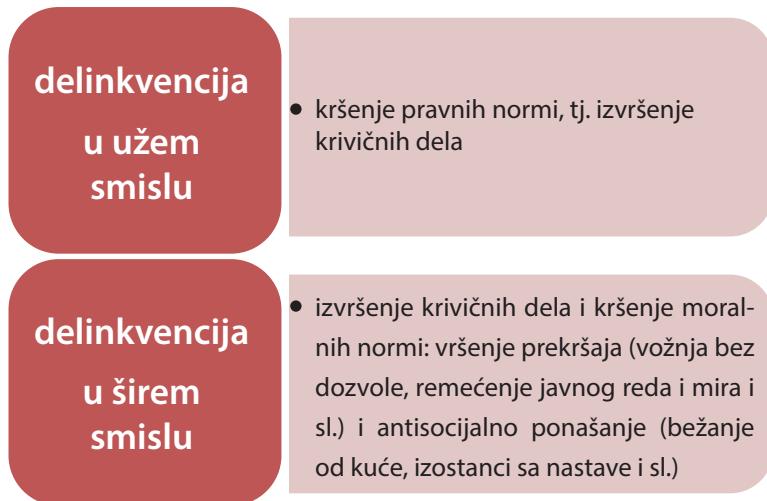
U radu je prikazana partnerska saradnja Centra za socijalni rad Bačka Palanka sa udruženjem „Omladinski klub Bačka Palanka“<sup>2</sup> i rad Lokalnog restorativnog tima Vojvodine „Loretivo“ u realizaciji i primeni vaspitnih naloga na području opštine Bačka Palanka, u periodu od 2014-2015. godine. Takođe su predstavljene smernice dobijene u grupnom radu u okviru seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“ održanog u Beogradu i Nišu tokom 2015. godine.

### Faktori kriminaliteta maloletnika

Pre nego što detaljnije predstavimo temu faktora koji utiču na kriminalitet maloletnika, definisaćemo pojam „delinkvencije“ u njegovom užem i širem značenju, uz napomenu, koju je zastupao i Ignjatović (2015) da „manir za ono što kod punoletnih lica nazivamo ‘kriminalitet’ kod maloletnika zovemo ‘delinkvencija’ ima izvor u idejama škole Nove društvene odbrane i naročito njenog učenja o žigošućem delovanju izraza ‘kriminalac’ na lice koje još nije postalo punoletno. Tako dolazimo u absurdnu situaciju da protivpravna dela koje (kod nas) čine na primer lica uzrasta 17 godina 11 meseci i 15 dana nazivamo ‘delinkvencija’, a te iste akte ako ih učine 20 dana kasnije postaje deo pojave koju označavamo kao ‘kriminalitet’. Na ovaj način, dolazi do nepotrebne konfuzije koja ignoriše činjenicu da navedeni izrazi ne predstavljaju sinonime. Delinkvencija predstavlja vršenje u pravu kažnjivih radnji (delikata), što znači – ne samo krivičnih dela, nego i prekršaja, privrednih prestupa, a tu spadaju i disciplinske krivice. Prema tome, govoriti o ‘delinkvenciji maloletnika’ znači baviti se vrlo raznovrsnim delima“ (Ignjatović, 2015:20).

<sup>2</sup> Za angažovanje u programu primene i unapređenja mera alternativnog karaktera, odnosno za realizaciju vaspitnih naloga i preventivnom radu sa maloletnim učiniocima krivičnih dela, „Omladinski klub Bačka Palanka“ je početkom 2016. godine dobio plaketu „Hvale vredan napor“ priznanje NAPOR – Nacionalne asocijacije praktičara/ki omladinskog rada za najbolju praksu uključivanja mladih iz marginalizovanih grupa u programe omladinskog rada.

### Grafikon 1. Delinkvencija u užem i širem smislu



Preuzeto iz: *Interni materijal sa edukacije „Škole u radu sa mladima sa problemima u ponašanju i u primeni vaspitnih naloga“*, Centar za socijalni rad grada Novog Sada i Republički zavod za socijalnu zaštitu (2014)

U toku jednodnevnog seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“ održanog u Beogradu i Nišu tokom 2015. godine, u okviru grupnog rada, sa skoro 85 učesnika (zaposlenih u sistemu socijalne zaštite) izlistani su najvažniji faktori koji utiču na pojavu delinkventnog ponašanja kod mladih, odnosno kriminaliteta maloletnika. Faktori su podeljeni u četiri grupe: 1) ličnost i ponašanje, 2) porodica, 3) škola i najbliža okolina, i 4) društvo. Podaci su prikazani u Tabeli 1. i uneti su u izvornom obliku.

**Tabela 1. Faktori kriminaliteta maloletnika (rezultati grupnog rada)**

<b>Faktori kriminaliteta maloletnika:</b>	
<b>Ličnost</b>	genetske predispozicije za razvoj delinkventnog ponašanja (psihopatija, sociopatija), intelektualni kapacitet, niska tolerancija na frustracije, emocionalna nezrelost, sugestibilnost, agresivnost kao crta ličnosti, negativna slika o sebi – osećanje inferiornosti, nedostatak samopouzdanja, adolescentska razvojna faza
<b>Ponašanje</b>	neprihvatanje pravila, učenje po modelu, otpor prema autoritetu, zloupotrepa PAS <sup>1</sup> , adaptivno ponašanje

<b>Porodica</b>	poremećaji u strukturi porodice (razvod, nepriznato/nepoznato očinstvo, smrt jednog roditelja, disfunkcionalni porodični odnosi, nedostatak roditeljskog autoriteta, neuskladenost vlastitog stila roditelja, nasilje u porodici, zanemarivanje, zlostavljanje, prisustvo psihopatologije u porodici, red rođenja deteta itd.)
<b>Škola i okolina</b>	isključenost iz obrazovnog procesa, otežano prilagođavanje: nova školska sredina (vršnjaci, profesori, zahtevi), neadekvatan izbor srednje škole, nedostatak vannastavnih sadržaja (aktivnosti), nespremnost, propusti u primeni predviđenih procedura, zanemarivanje vaspitne uloge škole, izazovi nove sredine (domski smeštaj; preseljenje iz sela u grad), postojanje izazovnih sadržaja u okruženju (kladionice, kafići...), narušavanje balansa između obaveza i prava dece, nastavnika i roditelja...
<b>Društvo</b>	nejasan zakon (pravila ponašanja), pad moralnih vrednosti, ekonomski situacija, dostupnost PAS, uticaj sredstava masovne komunikacije, predrasude i stereotipi (ruralna-urbana sredina), pripadnost grupama negativne identifikacije (huligani navijači, verski ekstremizam), nejasne ingerencije pojedinih institucija (karika) u sistemu, društvo zakazalo u pomoći tinejdžerima (omladini) u organizaciji (konstruktivnoj i afirmativnoj) slobodnog vremena...

Preuzeto iz: Ćumura Žižić, Lj. (2015). Izveštaj sa seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“ (rezultati grupnog rada učesnika obuke), Beograd – Niš

Iz Tabele 1. je uočljivo da su faktori koji utiču na kriminalitet maloletnika veoma raznovrsni i sveprisutni; takva ponašanja se mogu objasniti kako svojstvima ličnosti maloletnika, isto tako i uticajem sredine u kojoj žive. Sve ove faktore treba da uzmemmo u obzir kada kreiramo preventivne i vaspitne programe podrške maloletnicima.

### Mere alternativnog karaktera

Spomenuli smo da je krivično pravo koje se odnosi na maloletnike, tzv. maloletničko pravosuđe, odnosno maloletničko krivično pravo, zasnovano na pravima dece, visokim međunarodnim standardima, konceptima i praksi restorativne pravde. Osim navedenog, Zakonom o maloletnim učeniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica uvedeno je niz novina, među kojima su i mere alternativnog karaktera: *vaspitni nalogi i posebne obaveze*.

Mere alternativnog karaktera su, kako navodi Petrović (2011: 2) u skladu sa „teorijom neintervenisanja – kad god je moguće izbegavanje krivičnog pravosuđa preko skretanja krivičnog postupka (diversion), posebno ka-

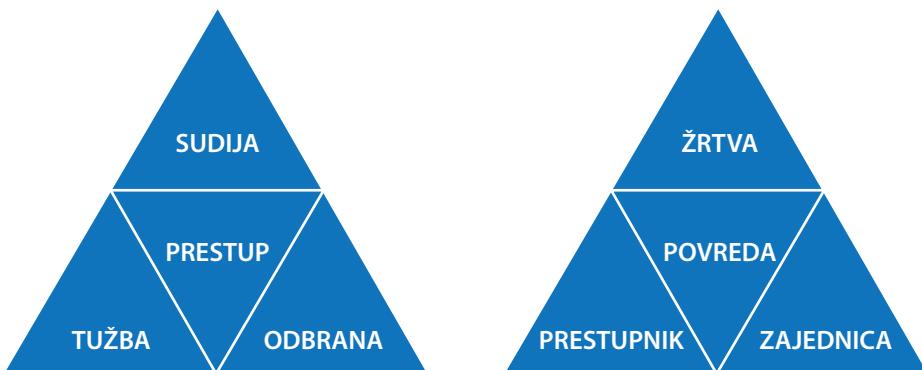
da se radi o bagatelnom, epizodnom, primarnom, situacionom ili slučajnom kriminalitetu. To su različite mere sui generis u vidu vaspitnih naloga, uputstava, zabrana ili preporuka čiji je cilj da se izbegne ili odloži vođenje krivičnog postupka prema maloletnom učiniocu krivičnog dela.“

*Diverzioni* (eng. *diversion* – skretanje) karakter mera podrazumeva skretanje krivičnog postupka u cilju očuvanja maloletnih učinioca krivičnih dela od štetnog dejstva krivične procedure. Ovo znatno smanjuje pojavljivanje maloletnika u sudskom postupku, policijskim stanicama i pritvoru, ali isto tako utiče da se maloletnim počiniocima krivičnih dela ne otvaraju kriminalni dosijei.<sup>3</sup> U diverzionom krivičnopravnom sistemu postojeće sankcije zamenjuju se socijalnim, vaspitno-obrazovnim i medicinskim merama, odnosno izbegava se pokretanje krivičnog postupka pominjenjem oštećenog i učinioca.

Ćopić (2012) takođe u svom radu naglašava važnost primene alternativnih mera u maloletničkom pravosuđu, naglašavajući posebno značaj *restorativne pravde*.<sup>4</sup> „Uvođenjem ove vrste mera, srpski zakonodavac se priklanja opštem trendu savremenog društvenog odgovora na kriminalitet maloletnika, koga karakteriše široka primena diverzionog modela postupanja: skretanje sa klasične sudske procedure i udaljavanje maloletnika, kada god je to moguće, od pravosudnog sistema, odnosno, njegovo preusmeravanje na vansudske mehanizme postupanja i primenu mera koje nisu represivne i koje ne vode stigmatizaciji maloletnika. Pri tome, primenom diverzionog modela postupanja sve više se teži postizanju i određenih restorativnih ciljeva, pa je tako restorativna pravda, počev od devedesetih godina prošlog veka, postala sveprisutna tema reformi maloletničkog pravosuđa“ (Ćopić, 2012:64).

3 Pogledati više o diverzionom postupku na: <http://www.createsolutions.org/unicef/whatdefinitionsdiversion.html> (datum pristupa stranici 30.11.2015.)

4 Pogledati više o restorativnoj pravdi na: <http://www.createsolutions.org/unicef/whatdefinitionsrj.html> (datum pristupa stranici 30.11.2015.)

**Grafikon 2. Retributivna i restorativna pravda**

*Preuzeto iz: Interni materijal sa edukacije „Škole u radu sa mladima sa problemima u ponašanju i u primeni vaspitnih naloga“, Centar za socijalni rad grada Novog Sada i Republički zavod za socijalnu zaštitu (2014)*

Iz Grafikona 2. je vidljivo da se u centru retributivne pravde nalazi *prestup*, dok se ceo proces zasniva na sistemu kažnjavanja, uz tri prisutna elementa: sudija – tužba – odbrana. U retributivnom postupku počinitelj je stigmatizovan u društvu, a žrtva zanemarena i diskriminisana, što nepovoljno utiče na proces njenog oporavka od traume izazvane krivičnim delom; kazna nije adekvatna materijalna i moralna satisfakcija za žrtvu, segment rehabilitacije je totalno zanemaren, izvršiocu krivičnog dela se izdvajaju/smeštaju u posebne ustanove i *nema pomirenja odnosno oprosta*.

Za razliku od retributivne pravde, u drugom delu Grafikona 2. prikazana je šema na kojoj počiva restorativna pravda. U centru se nalazi *povreda*, a u proces su uključeni žrtva, prestupnik i zajednica. Osnova restorativne pravde je *restitucija*, odnosno naknada ili popravljanje štete nastale krivičnim delom. Restorativna pravda izjednačava počinitelje zločina sa njihovim žrtvama, tretirajući obe strane kao ravnopravne. Ona zanemaruje potrebe pojedinca, koje nekad i mogu biti zanemarene u ime veće svrhe, a i čitavog društva. Zbog toga, kako Ćopić (2007: 33) navodi, restorativna pravda „teži da restaurira, odnosno popravi posledice prošlog događaja (izvršenog krivičnog dela), odnosno da uspostavi balans između potreba i interesa svih zainteresovanih strana (žrtve, učinioca i članova zajednice), kako bi se obezbedio oporavak žrtve od traume preživljene viktimizacije, uticalo u pravcu prevencije budućih kriminalnih ponašanja i uspostavila harmoniju u zajednici koja je narušena izvršenjem krivičnog dela.“

Iz navedenog možemo zaključiti da retributivna pravda nije dovoljna satisfakcija za žrtve iz razloga što stranke ne mogu predlagati rešenje sporova, već sud odlučuje u konkretnom slučaju i donosi odluku, bez saglasnosti stranaka, dok u restorativnom postupku žrtva i počinitelj mogu predlagati rešenja. Pored toga, najveći značaj restorativne pravde je što su pomirenje i oprost mogući, dok, kako smo napomenuli, kod retributivne pravde pomirenja nema.

Škulić (2015) ističe da je cilj modela restorativnog pravosuđa „da učinilac bude *socijalno reintegriran*, primenom mera koje podrazumevaju odgovarajuće učešće u postupku sledećih osnovnih subjekata: 1) žrtve krivičnog dela, 2) samog učinioца, kao i 3) šire društvene zajednice. U zemljama koje primenjuju ovaj model, odnosno čiji pravni sistemi sadrže jake elemente modela restorativnog pravosuđa i koje smatraju posebno značajnim takav tzv. restorativni pristup, od posebne su važnosti određene specifične aktivnosti, poput medijacije, odnosno odgovarajućeg posredovanja između učinioца krivičnog dela i žrtve, realizovanje tzv. porodičnih konferencija, kao i drugih pristupa koji uključuju i podrazumevaju jačanje veze između članova lokalne zajednice.“ (Škulić, 2015: 49)

Bitna stavka koja se tiče alternativnih mera je nastojanje da se obezbedi visok stepen *individualizacije*, da se preuzeti postupci i mere usklađe sa razvojnim potrebama i mogućnostima maloletnika. To podrazumeva preusmeravanje počinioца krivičnih dela na diverzionate, alternativne ili neke druge mere u lokalnoj zajednici.

### *Vaspitni nalozi*

Vaspitni nalozi predstavljaju alternativne mere diverzionog karaktera, „koje u reagovanju na kriminalitet maloletnika dovode do skretanja – diverzije krivične procedure, odnosno preusmeravanja krivičnog slučaja maloletnika od sudske procedure u pravcu nepenalnog ishoda.“ (Petrović, 2011: 2). Petrović (2011) dalje navodi da je osnovna svrha vaspitnih naloga „oslobađanje maloletnika od formalizma i stigmatizirajućeg dejstva sudske procedure, ali ne i obaveze da se suoči sa svojim delom i prepozna svoju odgovornost u odnosu na žrtvu, i prihvati obavezu poštovanja osnovnih društvenih normi i moralnih standarda. Dakle, primenom vaspitnih naloga postižu se dva cilja: nepokretanje ili obustava krivičnog postupka i pozitivan uticaj na pravilan razvoj maloletnika kroz jačanje njegove lične odgovornosti kako ubuduće ne bi vršio krivična dela.“ (Isto, 2-3)

U čl. 7 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica (ZMKUD, 2005) navedeno je pet vrsta vaspitnih naloga:

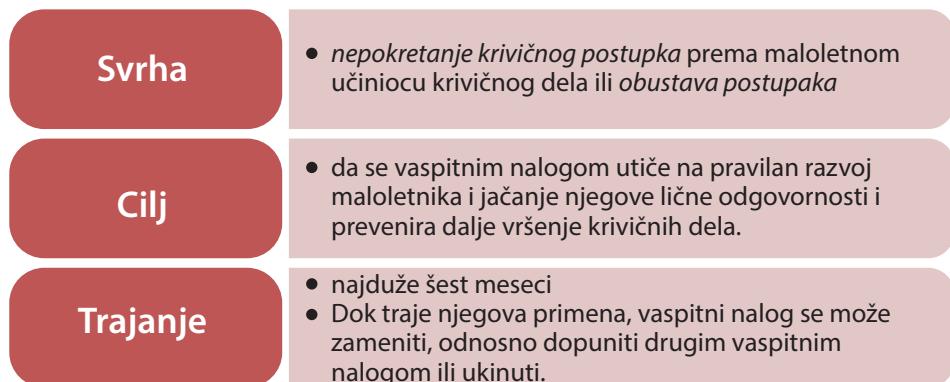
- „poravnanje sa oštećenim kako bi se naknadom štete, izvinjenjem, radom ili na neki drugi način otklonile, u celini ili delimično, štetne posledice dela;
- redovno pohađanje škole ili redovno odlaženje na posao;
- uključivanje, bez naknade, u rad humanitarnih organizacija ili poslove socijalnog, lokalnog ili ekološkog sadržaja;
- podvrgavanje odgovarajućem ispitivanju i odvikavanju od zavisnosti izazvane upotrebom alkoholnih pića ili opojnih droga;
- uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ili savetovalištu (ZMKUD, 2005, čl. 7).

Pored navedenih vrsta vaspitnih naloga pridodate su još dve vrste:

- pohađanje kurseva za stručno osposobljavanje ili priprema i polaganje ispita;
- uključivanje u određene sportske aktivnosti,

koje su unete 2010. godine, nakon „opsežne analize primene vaspitnih naloga i posebnih obaveza kao i zaštite dece kao oštećenih u krivičnopravnim postupcima, koju je sproveo UNICEF-ov ekspert g-din Don Cipriani.“ (Podrška reformi, 2011: 3)

### Grafikon 3. Pregled karakteristika vaspitnih naloga



Preuzeto iz: Interni materijal sa edukacije „Škole u radu sa mladima sa problemima u ponašanju i u primeni vaspitnih naloga“, Centar za socijalni rad grada Novog Sada i Republički zavod za socijalnu zaštitu (2014)

### Posebne obaveze

Za razliku od vaspitnih naloga, posebne obaveze su vrsta novouvedenih krivičnih sankcija, odnosno vaspitnih mera usmeravajućeg i upozoravajućeg karaktera koje se izriču maloletnim učiniocima krivičnih dela. Petrović (2011) navodi da je „osnovna karakteristika posebnih obaveza da imaju naglašen alternativni karakter, jer se njihovom primenom, nametanjem određenih zahteva i zabrana maloletniku, izbegava primena drugih krivičnih sankcija sa poluinstitucionalnim i institucionalnim tretmanom kao višim i značajnijim nivoom intervencije u odnosu na ličnost maloletnika. ZMKUD predviđa deset vrsta posebnih obaveza, a njihova sadržina jesu zahtevi i zabrane koje se postavljaju maloletniku kako bi se na taj način uticalo na njega i njegovo ponašanje da više ne vrši krivična dela, prema kojima nije potrebno preduzeti trajnije mere vaspitanja, i izdvajanje iz sredine u kojoj je do tada živeo.“ (Isto, 4)

*Krivične sankcije* mogu biti u vidu: 1) vaspitnih mera iz (a) otvorene zaštite (ukor, posebne obaveze, pojačan nadzor roditelja/organa starateljstva) i iz (b) zatvorene zaštite (vaspitna ustanova, vaspitno-popravni dom, ustanova za lečenje i osposobljavanje), i 2) maloletnički zatvor.

Izbor sankcije zavisi od različitih faktora. Pre svega to su: uzrast i zrelost maloletnika, zatim svojstva ličnosti maloletnika (razvijenost vrednosnog sistema, moralnost, odgovornost, samostalnost), stepen problema u društvenom ponašanju (vrsta i težina problema, učestalost, vremensko trajanje), težina dela, okolnosti dela, motiv vršenja dela, socijalne i porodične prilike u kojima živi, slobodno vreme, struktuiranost/organizacija vremena, odnos prema delu i ponašanje nakon izvršenja dela, kao i da li je pokušao da sanira štetne posledice i uzima se u obzir da li je ranije bila izricana krivična ili prekršajna sankcija, odnosno da li je u pitanju recidiv.

Posebne obaveze, „kao krivične sankcije, sud nameće i maloletnik ne-ma mogućnost izbora, dok sa vaspitnim nalozima maloletnik može da se saglasi ili ne saglasi, odnosno da ih prihvati ili ne prihvati, i na taj način da utiče na njihov izbor.“ (Petrović, 2011: 5)

Vaspitne naloge izriče javni tužilac za maloletnike ili sudija za maloletnike, ako su ispunjena dva objedinjena uslova: 1) *objektivni uslov* – da se radi o krivičnom delu za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, i 2) *subjektivni uslov* – koji se javlja u dva vida: (a) da je maloletnik priznao izvršenje krivičnog dela i (b) da postoji određeni odnos maloletnika prema krivičnom delu, ali i oštećenom licu.

## Primena vaspitnih naloga

Primena vaspitnih naloga, pored toga što teži zasnovanosti na *principima restorativne pravde*, određena je pre svega principima: najboljeg interesa deteta, poštovanju prava deteta, principima dobrovoljnosti i principu poverljivosti. Uvođenje mera alternativnog karaktera u Zakon i uspostavljanje, kako Šarac i saradnici (2015: 41) navode „modela zaštite u zajednici (*community care*), koji treba da stvori uslove za primenu koncepta restorativne pravde i omogući promene koje idu u pravcu snaženja preventivnog, vaspitno-pedagoškog karaktera maloletničkog pravosuđa“ je pokušaj da se, „angažovanjem svih strana uključenih u prestup — žrtve, prestupnika i lokalne zajednice, nađe najbolje moguće rešenje i promoviše partnerstvo i zajednička odgovornost.“ (Isto, 41)

Kako bi se postiglo najadekvatnije partnerstvo veoma je bitno da lokalna samouprava i Centar za socijalni rad, kao nadležni organ starateljstva, potpišu sa zainteresovanim organizacijama i ustanovama u lokalnoj zajednici *sporazume/protokole o međusobnoj saradnji* u okviru programa primene vaspitnih naloga. U program mogu biti uključene organizacije humanitarnog, socijalnog ili ekološkog karaktera, kao i komunalna preduzeća, organizacije civilnog društva, kancelarije za mlade, omladinski klubovi, dnevni boravak za decu i mlade i drugi pružaoci usluga socijalne zaštite u zajednici i ustanove socijalne zaštite, koje su pravni subjekti odnosno registrovane u Sudskom registru, Registru privrednih subjekata ili Registru nevladinih organizacija i udruženja građana.

U Tabeli 2. prikazani su rezultati rada u grupama, sa pomenutog seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“ održanog u Beogradu i Nišu tokom 2015. godine, sa skoro 85 učesnika (zaposlenih u sistemu socijalne zaštite). Teme koje su bile razmatrane su: kako odrediti izbor humanitarnih organizacija na lokalnom nivou, kako animirati organizacije da učestvuju u programu primene vaspitnih naloga, šta je dobrobit za organizaciju, a učesnici su takođe izlistali potencijalne partnere na lokalnu iz sredina iz kojih dolaze.<sup>5</sup> Rezultati rada svih grupa su objedinjeni

<sup>5</sup> Učesnici seminara su bili zaposleni u sistemu socijalne zaštite iz sledećih gradova: Alibunar, Aleksandrovac, Babušnica, Bačka Palanka, Beograd, Velika Plana, Vršac, Gadžin Han, Dimitrovgrad, Irig, Indija, Kikinda, Knjaževac, Kovačica, Lebane, Majdanpek, Medveda, Niš, Novi Pazar, Novi Sad, Odžaci, Paraćin, Plandište, Rekovac, Svilajnac, Stara Pazova, Sečanj.

ni u Tabeli 2. i prikazani u izvornom (autentičnom) obliku kako su ih učesnici prezentovali.

**Tabela 2.** Učesnici programa primene vaspitnih naloga – izbor, animiranje i dobrobit

Kako animirati organizacije da prihvate učešće u programu primene vaspitnih naloga	Potencijalni partneri Centru za socijalni rad u programu primene vaspitnih naloga
<ul style="list-style-type: none"> <li>– u pitanju je volonterski rad (maloletnik ne prima nadoknadu za poslove koje obavlja),</li> <li>– rasterećenost poslova,</li> <li>– širenje svesti o potrebi da se pomogne „prestupnicima“,</li> <li>– razbijanje predrasuda o „prestupnicima“,</li> <li>– širenje svesti o značaju takvih aktivnosti za celokupnu zajednicu,</li> <li>– pružanje stručne pomoći od strane CSR tokom realizacije vaspitnih naloga,</li> <li>– organizovanje tribina i javnih rasprava u cilju informisanja i senzibilisanja organizacija,</li> <li>– umrežavanje,</li> <li>– podrška lokalne samouprave (da lokalna samouprava obaveže organizacije na učešće,</li> <li>– veći izbor mogućih saradnika,</li> <li>– lični kapaciteti i afiniteti,</li> <li>– besplatna radna snaga,</li> <li>– uvođenje inovativnih metoda u rad,</li> <li>– promovisanje organizacije kao društveno odgovorne...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– organizacije civilnog društva,</li> <li>– Crveni krst,</li> <li>– javna komunalna preduzeća,</li> <li>– mesne zajednice,</li> <li>– Kancelarija za mlade,</li> <li>– Pokret gorana (izviđači),</li> <li>– zdravstvene organizacije (domovi zdravlja, bolnice i sl.),</li> <li>– dnevni boravci,</li> <li>– Gerontološki centar,</li> <li>– domovi kulture,</li> <li>– biblioteke,</li> <li>– galerije,</li> <li>– sportske organizacije,</li> <li>– klubovi za stare i penzionere,</li> <li>– udruženja mladih,</li> <li>– prihvatilišta i azili za životinje,</li> <li>– crkva i verske organizacije,</li> <li>– privatni sektor,</li> <li>– udruženja koja rade sa osobama sa smetnjama u razvoju...</li> </ul>

Preuzeto iz: Ćumura Žižić, Lj. (2015). Izveštaj sa seminara „Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite“ (rezultati grupnog rada učesnika obuke), Beograd – Niš

### Uloga CSR i zainteresovanih strana u primeni vaspitnih naloga

Prema Zakonu o maloletnicima (ZMKUD), nadležni organ starateljstva (Centar za socijalni rad; u daljem tekstu: CSR) učestvuje u: 1) izboru vaspitnog naloga, 2) nadzoru nad sprovođenjem vaspitnog naloga, 3) podnošenju izveštaja javnom tužiocu ili sudiji za maloletnike o ispunjenju naloga i 4) organizaciji primene vaspitnog naloga.

Nadzor nad sprovođenjem vaspitnog naloga (u daljem tekstu: VN) obuhvata: upućivanje na sprovođenje VN, izradu plana sprovođenja, prijem i praćenje sprovođenja VN.

Kada pristigne rešenje Suda ili Višeg javnog tužilaštva, voditelj slučaja obavlja razgovor sa maloletnikom i roditeljem, vrši izbor organizacije u kojoj će se realizovati vaspitni nalog, a potom sa maloletnikom i roditeljem sastavlja plan izvršenja vaspitnog naloga. Potom sledi konsultacija sa izabranom organizacijom, gde se dalja komunikacija odvija između organizacije i maloletnika. Organizacija zakazuje prijem maloletnika u najkraćem mogućem roku, obaveštava voditelja slučaja o procesu realizacije, a voditelj slučaja obaveštava Sud/ Više javno tužilaštvo o početku, a kasnije i o potpunoj realizaciji vaspitnog naloga.

U *planiranju* sprovođenja vaspitnog naloga učestvuju voditelj slučaja, maloletnik i roditelj (i oštećeni) i organizacija. Planom se definišu: datum početka ispunjenja VN (datumi prijema kada je to potrebno), vremenski okviri, aktivnosti/program, obaveze maloletnika, način uključivanja roditelja i drugih značajnih osoba za podršku maloletniku u sprovođenju vaspitnog naloga i očekivani ishodi. Primer plana usluga dat je u Tabeli 3.

**Tabela 3. Planiranje sprovođenja vaspitnog naloga**

<b>Plan usluga</b>			
Ime i prezime korisnika; Registarski broj			
Početni plan			
Oblasti na kojima će se raditi i propisan broj sati	Snage	Opšti cilj	
Očekivani ishodi	Zadatak / aktivnost / usluga / mera	Odgovorna osoba / služba	Vremenski okvir
Napomene			

<b>Učešće u sačinjavanju plana</b>			
Ime i prezime	Potpis	Odnos sa korisnikom/ ustanovom	Kontakt telefon
		<i>korisnik</i>	
		<i>roditelj</i>	
		<i>voditelj slučaja</i>	
		<i>predstavnik izabrane organizacije</i>	
Napomene			

<b>Komentar korisnika/članova porodice</b>		
Datum	Potpis	
Komentar relevantnih članova porodice i drugih značajnih osoba na previđeni plan usluga		
Srodstvo/ odnos	Datum	Potpis
Srodstvo/ odnos	Datum	Potpis

<b>Plan evaluacije</b>		
Planirani datum evaluacije		
Način evaluacije		
Da li su relevantne strane dobile kopiju plana?		
Napomena		
Koje potrebe korisnika i porodice utvrđene procenom ne mogu da se zadovolje planiranim uslugama?		
Koji koraci će biti preduzeti ukoliko neka od uključenih osoba ili strana odstupi od utvrđenih zadataka i ciljeva?		
Potpis voditelja slučaja	Potpis supervizora / neposrednog rukovodioca	Datum supervizijskog pregleda plana

*Preuzeto iz: Interni materijal „Program sprovodenja vaspitnih nalog“ Centra za socijalni rad Bačka Palanka i udruženja „Omladinski klub Bačka Palanka“ (2015)*

### Izveštavanje CSR i zainteresovanih strana u primeni vaspitnih naloga

Kao što je napomenuto, Centar za socijalni rad potpisuje sporazum/protokol o međusobnoj saradnji sa različitim organizacijama humanitarnog, socijalnog ili ekološkog karaktera i drugim zainteresovanim institucijama iz lokalne zajednice. Osim što učestvuje u procesu planiranja sprovodenja vaspitnog naloga, organizacija (potpisnica protokola) ima zaduženje da obaveštava organ starateljstva (u ovom slučaju to je Centar za socijalni rad):

- na početku sprovodenja vaspitnog naloga (kada je postupak ispunjenja vaspitnog naloga počeo i kakav je kvalitet uspostavljene saradnje sa maloletnikom),
- ukoliko dođe do odustajanja maloletnika, u roku od najviše tri dana, a organ starateljstva o tome izveštava Sud/Tužilaštvo u roku od najviše tri dana,
- periodično u skladu sa planiranim intervalima izveštavanja u planu sprovodenja vaspitnog naloga,
- najkasnije nakon šest meseci od prijema (o ispunjenju vaspitnog naloga).

Na osnovu izveštaja organizacije i saradnje sa maloletnikom i njegovim roditeljima, Centar za socijalni rad daje obrazloženu procenu Sudu/Tužilaštvu da li je maloletnik ispunio vaspitni nalog u potpunosti ili delimično, najkasnije u roku od 15 dana po ispunjenosti vaspitnog naloga, odnosno najkasnije nakon šest meseci od kada je Sud/Tužilaštvo donelo odluku o primeni vaspitnog naloga. Kriterijumi procene su očekivani ishodi, precizno definisani u planu sprovodenja vaspitnog naloga (pogledati Tabelu 3. Plan usluga).

Kada izveštaj predaju i organizacija i Centar za socijalni rad, nakon toga Sud/Tužilaštvo obustavlja ili menja vaspitni nalog o čemu obaveštava Centar za socijalni rad, a Centar dalje obaveštava o tome dopisom organizaciju, koja je uključena kao partnerska organizacija, odnosno potpisnica protokola o saradnji.

U Tabeli 4. prikazana je forma izveštaja koju popunjava organizacija, tačnije odgovorna osoba iz partnerske organizacije koja je zadužena za praćenje sprovodenja vaspitnog naloga.

**Tabela 4. Forma izveštaja**

<b>Izvršenje vaspitnog naloga (VN) – Završni izveštaj</b>	
Datum početka i završetka realizacije vaspitnog naloga	
Ime odgovorne osobe koja je pratila izvršenje VN	
Procena ostvarenih ishoda koji se tiču radnog angažovanja maloletnika (da li je maloletnik radio predviđen broj sati, da li je ispunio planirane zadatke, redovnost dolaženja)	
Procena ponašanja maloletnika (kooperativnost, odgovornost, poštovanje pravila organizacije, itd.)	
Procena socijalnog funkcionisanja (uklopljenost u radni kolektiv, komunikacija, poštovanje autoriteta osobe zadužene za ispunjenje vaspitnog naloga, itd.)	
Procena kvaliteta saradnje sa maloletnikom, roditeljem i voditeljem slučaja, a u skladu sa ustanovljenim planom sprovođenja vaspitnog naloga	

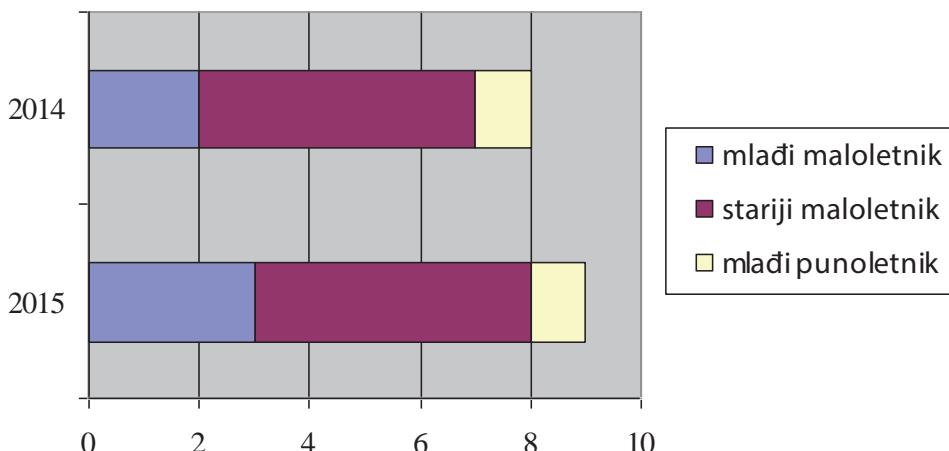
*Preuzeto iz: Interni materijal „Program sprovodenja vaspitnih nalog“ Centra za socijalni rad Bačka Palanka i udruženja „Omladinski klub Bačka Palanka“ (2015)*

### **Pregled izvršenja vaspitnih nalog – statistički podaci**

Centar za socijalni rad Bačka Palanka je tokom 2014. godine potpisao sporazume/protokole o međusobnoj saradnji na programu sprovodenja vaspitnih nalog za maloletne učinioce prekršajnih/krivičnih dela sa nekoliko lokalnih organizacija: Javno komunalno preduzeće „Komunalprojekt“, Crveni krst Bačka Palanka, Omladinski klub Bačka Palanka i Geronkološki centar.

U nastavku je dat pregled realizovanih vaspitnih nalog u udruženju „Omladinski klub Bačka Palanka“, sa osrvtom na polnu i starosnu strukturu maloletnih učinioца prekršajnih/krivičnih dela, obrazovnu i porodičnu strukturu, mesto prebivališta, vrstu prekršajnih/krivičnih dela, recidivnost (da li je ranije bila izricana krivična ili prekršajna sankcija) i propisane sate društveno korisnog rada, za period od 2014-2015. godine.

**Grafikon 4.** Starosna struktura maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela



**Tabela 5.** Polna i starosna struktura učesnika

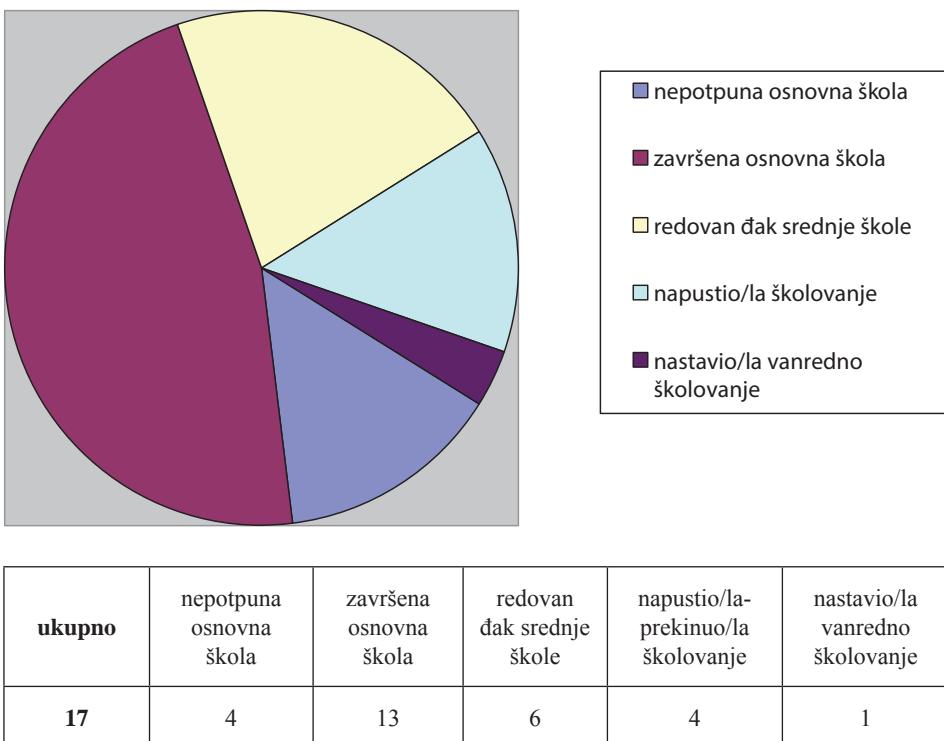
	ukupno	muško	žensko	mladi maloletnik	stariji maloletnik	mladi punoletnik
2014	8	6	2	2	5	1
2015	9	9	0	3	5	1

Iz Grafikona 4. (Starosna struktura maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela) i Tabele 5. (Polna i starosna struktura učesnika) primetimo da je broj maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela u 2015. godini neznatno povećan, tačnije u 2014. godini je evidentirano osam, a u 2015. godini devet maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela.

Što se tiče polne strukture, dominantan je broj osoba muškog pola: 15 momaka (šest tokom 2014. godine i devet u 2015. godini) i dve devojke (obe evidentirane u 2014. godini).

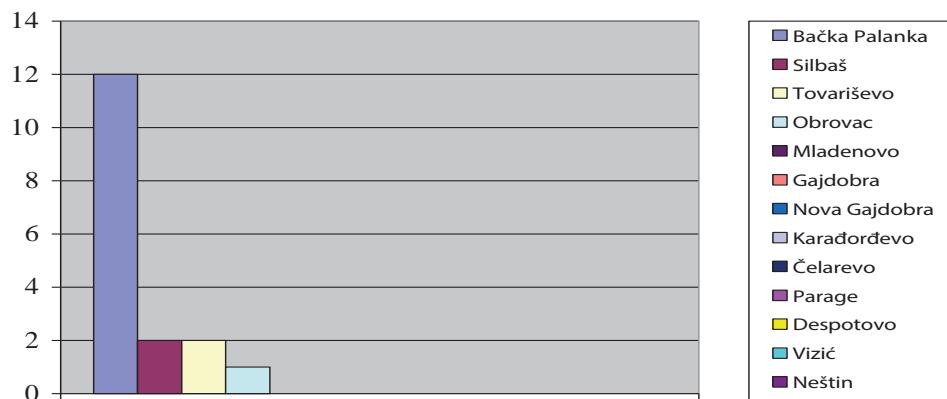
Starosna struktura pokazuje dosta ujednačenu sliku. U većini slučajeva, prekršajna/krivična dela su učinjena od strane starijih maloletnika, odnosno osoba starosne dobi od 16 do 18 godina (ukupno 10 osoba), dok je 5 osoba evidentirano kao mlađi maloletnici, starosne dobi od 14 do 16 godina. U manjoj meri (dve osobe) su mlađi punoletnici, koji su napunili 18 godina, ali su mlađi od 21 godine.

**Grafikon 5. Obrazovna struktura maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela**



U Grafikonu 5 prikazana je obrazovna struktura maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela. Podaci su prilično poražavajući i svakako ukazuju na činjenicu da odsustvo mogućnosti daljeg školovanja svakako utiče na rizično ponašanje mladih. Od ukupno 17 evidentiranih maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela, tokom 2014. i 2014. godine, 13 ima završenu osnovnu školu, dok četiri osobe nisu uspele da steknu osnovnoškolsku diplomu. Samim tim, odsustvo diplome je uticalo na nemogućnost daljeg školovanja i na pojavu recidivnosti, tj. već su im ranije bile izricane krivične ili prekršajne sankcije (od ukupno 17 evidentiranih maloletnika četiri osobe su recidivisti – i to svi sa nepotpunom osnovnom školom ili samo sa osnovnom školom). Od njih 13 koji su završili osnovnu školu, deset je upisalo srednju školu, ali je četvoro napustilo tj. prekinulo školovanje, a samo šestoro su redovni đaci srednje škole. Jedna osoba je upisala vanredno srednju školu i nastavila školovanje.

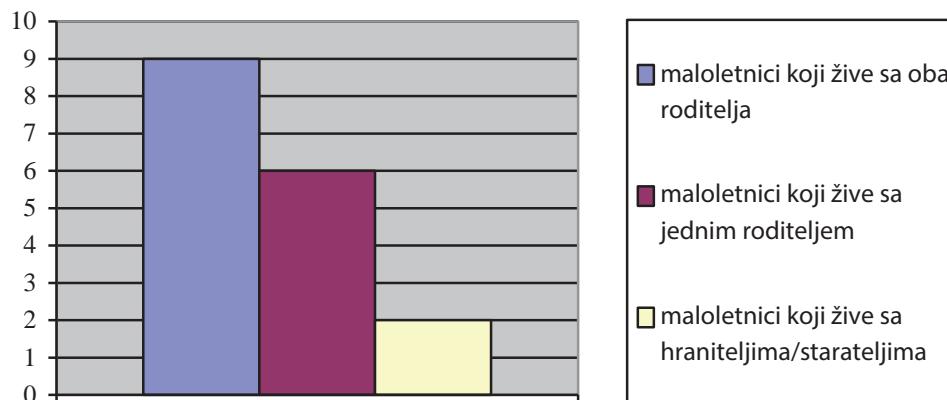
**Grafikon 6.** Mesto prebivališta maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela, opština Bačka Palanka



Što se tiče mesta prebivališta maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela, koji su evidentirani u periodu od 2014-2015. godine, većina (71%) su iz urbanog dela opštine odnosno iz naselja Bačka Palanka, dok je manji broj (29%) iz okolnih sela (Silbaš, Tovariševo i Obrovac).

U Grafikonu 7 prikazano je porodično stanje maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela. Od ukupno 17 evidentiranih maloletnika, njih devet (53%) živi sa oba roditelja, šestoro (35%) živi sa jednim roditeljem (ocem ili majkom) i dve osobe (12%) žive bez roditelja, odnosno imaju staratelje. Ovakva porodična situacija može takođe biti jedan od faktora povećanog rizičnog ponašanja mladih.

**Grafikon 7.** Porodično stanje maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela



U Tabeli 6. su prikazani maloletnici prema kojima je javni tužilac za maloletnike primenio vaspitni nalog ili posebnu obavezu, prema krivičnom delu, polu i starosti. Bitan podatak je da se vaspitni nalog može primeniti jedino prema maloletnicima od 14-18 godina, dok se posebne obaveze mogu izreći i drugim kategorijama učinilaca. U ovom slučaju, evidentirana su dva mlađa punoletnika, prema kojima su izrečene mere posebne obaveze – rad u korist zajednice, odnosno uključivanje bez naknade u rad humanitarnih organizacija ili poslove socijalnog, lokalnog i ekološkog karaktera.

**Tabela 6.** *Maloletnici prema kojima je javni tužilac za maloletnike primenio vaspitni nalog/posebnu obavezu, prema krivičnom delu, polu i starosti, Bačka Palanka, 2014-2015.*

	<b>muško</b>	<b>žensko</b>	<b>MM*</b>	<b>SM*</b>	<b>MP*</b>	<b>ukupno</b>
Laka telesna povreda	1	-	1	-	-	<b>1</b>
Krađa	4	1	1	3	1	<b>5</b>
Teška krađa	2	-	-	2	-	<b>2</b>
Neovlašćeno držanje opojnih droga	1	-	-	1	-	<b>1</b>
Protivpravno lišenje slobode	1	-	-	1	-	<b>1</b>
Ugrožavanje javnog saobraćaja	3	-	1	2	-	<b>3</b>
Neovlašćeno korišćenje tuđeg vozila	1	-	1	-	-	<b>1</b>
Nasilničko ponašanje	1	-	1	-	-	<b>1</b>
Uvreda		1	-	1	-	<b>1</b>
Višestruko delo: razbojništvo, krađa i posedovanje narkotika	1	-	-	-	1	<b>1</b>
<b>Ukupno</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>17</b>

\*MM – mlađi maloletnik, SM – stariji maloletnik, MP – mlađi punoletnik

Podaci iz Tabele 6. pokazuju da je u periodu od 2014-2015. godine, na teritoriji opštine Bačka Palanka evidentirano 17 maloletnih učinioca prekršajnih/krivičnih dela, kojima je propisana mera vaspitnog naloga zbog različitih prekršaja. Najčešći prekršaji su bile krađe (29.5%), ugrožavanje javnog saobraćaja (17.7%), teške krađe (11.8%), a zatim slede laka telesna povreda, neovlašćeno držanje opojnih droga, protivpravno lišenje slobode, neovlašćeno korišćenje tuđeg vozila, nasilničko ponašanje i uvreda (5.9%). Najviše je starijih maloletnika, odnosno mlađih starosne dobi od

17 do 18 godina, zatim slede mlađi maloletnici (14-16 godina) i mlađi punoletnici (18-21 godine).

Uzimajući u obzir različite faktore, javni tužilac vrši izbor sankcije, odnosno u ovom slučaju meru – vaspitni nalog ili posebnu obavezu, i određuje trajanje mere – broj sati društveno korisnog rada u zajednici. Kao što smo pomenuli, izbor i dužina trajanja mere zavise od različitih faktora, među kojima su: uzrast i zrelost maloletnika, svojstva ličnosti maloletnika (razvijenost vrednosnog sistema, moralnost, odgovornost, samostalnost), stepen problema u društvenom ponašanju (vrsta i težina problema, učestalost, vremensko trajanje), težina dela, okolnosti dela, motiv vršenja dela, socijalne i porodične prilike u kojima živi, slobodno vreme, struktuiranost/organizacija vremena, odnos prema delu i ponašanje nakon izvršenja dela, da li je maloletnik pokušao da sanira štetne posledice i da li je ranije bila izricana krivična ili prekršajna sankcija, odnosno da li je u pitanju recidiv.

U Tabeli 7. prikazan je broj sati koje je javni tužilac propisao u skladu sa gore navedenim faktorima.

**Tabela 7.** Broj sati koje je javni tužilac propisao u okviru realizacije mere vaspitnog naloga

Broj sati društveno korisnog rada	20 sati	30 sati	40 sati	više od 40 sati
Ukupan broj maloletnika	8	7	2	-

Što se tiče trajanja realizacije vaspitnog naloga, odnosno broja sati koje je javni tužilac propisao maloletnim učiniocima prekršajnog/krivičnog dela, uglavnom je to između 20 i 30 sati, pa i 40 sati za teže prekršaje. Maksimalan broj sati koje javni tužilac može da propiše je 120, a vreme za koje se vaspitni nalog mora realizovati je šest meseci. Preporuka je da se sa realizacijom vaspitnog naloga započne što pre, kako bi se maloletnik što pre vratio u redovne tokove života i školovanja.

### Zaključak

Donošenjem Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopopravnoj zaštiti maloletnih lica, koji je stupio na snagu početkom januara 2006. godine, uvedeno je niz novina, među kojima su najznačajnije mere alternativnog karaktera: vaspitni nalozi i posebne obaveze. Ovim merama

doprinelo se pozitivnjem razvoju problematike maloletničke delinkvencije, koja spada u ozbiljne probleme našeg vremena i predstavlja svojevrstan fenomen koji sve više zaokuplja pažnju stručnjaka, kako u svetu tako i kod nas.

Iako je kod nas primena vaspitnih naloga zaživila i iz godine u godinu se sve više i češće primenjuje, još uvek su vidljivi problemi „na terenu“. Pre svega, Pravilnik kojim se reguliše primena vaspitnih naloga još uvek nije donet. Dalje, neophodno je obezbediti institucionalne uslove za primenu vaspitnih naloga; prilikom izbora mere ne favorizovati određene vaspitne naloge već odabrati onu mera koja na pozitivan način može uticati na razvoj ličnosti maloletnika. Takođe je značajno osmisliti način kako uključiti i animirati zainteresovane organizacije i institucije kao partnere, ali isto tako i kako unaprediti saradnju pravosudnih organa – pravosudnog sistema, sistema socijalne zaštite, organa lokalne vlasti i organizacija civilnog društva.

Uprkos ovim nedostacima, kao i još uvek nedovoljno razvijenoj praksi i neuviđanju važnosti primene mera alternativnog karaktera, podsećamo na prednosti koje maloletničko krivično zakonodavstvo, a i samo društvo, od primene ovih mera ima, a to su pre svega: mogućnost brzog reagovanja nakon inkriminisanog događaja, ušteda novca države, ušteda vremena stručnih radnika i ponajviše – merama alternativnog karaktera – umanjuju se negativne posledice sudskog postupka po maloletne učinioce krivičnih dela i smanjuje stigmatizacija dece u sukobu sa zakonom.

### Literatura:

- Centar za socijalni rad grada Novog Sada i Republički zavod za socijalnu zaštitu (2014). *Škole u radu sa mladima sa problemima u ponašanju i u primeni vaspitnih naloga* (interni materijal sa edukacije)
- Ćopić, S. (2007). Pojam i osnovni principi restorativne pravde. U: Časopis *Temida – Restorativna pravda i prava žrtava* (25-35). Beograd: Vlktimološko društvo Srbije
- Ćopić, S. (2012). Primena vaspitnih naloga u Srbiji i principi restorativne pravde: mogućnosti i izazovi. U: Banić, M. i Stevanović, I. (ur.) Druga godišnja Konferencija *Dani maloletničkog pravosuđa*, Beograd: Centar za prava deteta
- Ćumura Žižić, Lj. (2015) *Primena vaspitnih naloga u sistemu socijalne zaštite* (izveštaj sa seminara), Beograd – Niš
- Ignjatović, Đ. (2015). Kriminalitet maloletnika: stara tema i nove dileme. U: Stevanović, I. (ur.) *Maloletnici kao učinioci i žrtve krivičnih dela i prekršaja*, Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja

*Krivični zakon Republike Srbije*, Službeni glasnik SRS, br. 26/77

*Krivični zakonik*, Službeni glasnik RS, br. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09

*Mapiranje resursa u lokalnim zajednicama za primenu vaspitnih naloga – posebnih obaveza* (2011). Beograd: Amity

Osnovna pravila koja se odnose na diverzionalni postupak: *UNICEF diversion and alternatives*. <http://www.createsolutions.org/unicef/whatdefinitionsdiversion.html> (datum pristupa 15.12.2015.)

Petrović, A. (2011). Mere alternativnog karaktera u našem maloletničkom krivičnom pravu – vaspitni nalozi i posebne obaveze. U: *Glasnik prava*, UDC 34(5), Kragujevac: Pravni fakultet <http://www.jura.kg.ac.rs/index.php/sr/513.htm> (datum pristupa 18.11.2015.)

*Pravilnik o izvršenju vaspitnih mera posebnih obaveza*, Službeni glasnik RS, br. 94/06

*Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad*, Službeni glasnik RS, br. 59/08, 37/10, 39/11, 1/12)

Radulović, Lj. (s.a.). *Vaspitni nalozi alternativa sankcijama za maloletnike*. <http://www.ius.bg.ac.rs/Naucni/Razvoj%20pravnog%20sistema%202006/19%20-%20Projekat%202006-13.pdf> (datum pristupa 15.12.2015.)

Republički zavod za socijalnu zaštitu (2011). *Projekat – podrška reformi maloletničkog pravosuda. Unapređenje primene vaspitnih naloga*. Beograd: Republički zavod za socijalnu zaštitu. [www.zavodsz.gov.rs/.../PROJEKAT%20Unapredjenje](http://www.zavodsz.gov.rs/.../PROJEKAT%20Unapredjenje) (datum pristupa 18.11.2015.)

*Standardi i procedure za primenu vaspitnih naloga* (2012). Beograd <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/Predlog%20procedure%20i%20standardi%20finalna%20sedjena%20verzija.pdf> (datum pristupa 18.11.2015.)

Stojanović Milošević, G. (2012). Principi u međunarodnim dokumentima i postupak prema maloletnicima u našem krivičnom postupku s osvrtom na neke probleme u praksi. U: Banić, M. i Stevanović, I. (ur.) Druga godišnja Konferencija *Dani maloletničkog pravosuđa*, Beograd: Centar za prava deteta

Šarac, N. i saradnici (2015). Model zaštite u zajednici – jedan od preduslova za ostvarivanje pozitivnih promena u oblasti maloletničkog pravosuđa (str. 41). U: Banić, M. i Stevanović, I. (ur.) Druga godišnja Konferencija *Dani maloletničkog pravosuđa*, Beograd: Centar za prava deteta

Škulić, M. (2015). Reforma maloletničkog krivičnog prava u Srbiji. U: Stevanović, I. (ur.) *Maloletnici kao učinioци i žrtve krivičnih dela i prekršaja* (39-69). Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja

*Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, Službeni glasnik RS, br. 85/2005.



# NASILJE NAD ŽENAMA I REAKCIJE NA NJEGA OD STRANE INSTITUCIJE I DRUŠTVA

Ivana Nikolić<sup>1</sup>

*Rezime:* Nasilje nad ženama predstavlja jedan od gorućih problema ovog društva. Prema Miliću (2001) porodica, kao osnovna jedinica društva, njegove reprodukcije i opstanka, treba da bude mesto spokoja i ljubavi, utočište od svih problema, sigurna luka, a ne mesto gde se dešava nasilje, gde muž maltretira ženu a deca gledaju i uče da je takav vid ponašanja dozvoljen, a potom, ugledanjem na roditelje, ponavljaju to ponašanje sa svojim partnerima kasnije, jer ponašanje se uči na osnovu uzora, a njihov uzor je bio loš. U ovom radu biće reči o tome da je rešavanje problema nasilja zadatak celog društva, a ne isključivo porodice u kojoj se ono dešava. Biće ukazano na nasilje i način na koji se na njega reaguje na jugu Srbije, i od strane institucija i od strane društva i okoline, potkrepljeni podacima iz statističkog izveštaja Centra za socijalni rad u Vranju i pričama žena koje su bile žrtve dugogodišnjeg nasilja i koje su utočište našle u vranjskom Prihvatalištu. Biće ukazano na to koje je mere potrebno preduzeti da se problem nasilja bar smanji i kontroliše, ako već ne može da bude potpuno eliminisan.

*Ključne reči:* definisanje nasilja, oblik i manifestacije nasilja, izveštaj Centra za socijalni rad.

## I Uvod

Problem nasilja nad ženama ima dugu istoriju, ali je pažnju javnosti zadobio tek poslednjih godina i postao tema mnogih socioloških istraživanja.

„Svaki ljudski odnos u kome je narušena ravnoteža moći potencijalno je odnos u kome se može ispoljiti nasilje i to od strane moćnijeg pojedinca ili grupe koja poseduje moć. Nasilje se javlja na različitim nivoima, počev od globalnog društvenog, preko institucionalnog do svakodnevног života u okviru primarnih grupa. Na ovom poslednjem nivou svakodnevne interakcije, nasilje se može javiti u svim područjima ljudskog delovanja“ (Popadić, Bogavac, 2003): u partnerskim odnosima, odnosima roditelj – dete, nastavnik – učenik, lekar – bolesnik, poslodavac – radnik. Da li će se u nekom odnosu ispoljiti nasilje zavisi od mnogo faktora, ali je važno shvatiti da onaj ko ima moć, ima i izbor da li će upotrebiti nasilje – odgovornost za nasilje je uvek na strani moćnijeg.

---

<sup>1</sup> Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju, ivona2509@yahoo.com

Problemom nasilja nad ženama u Srbiji se uglavnom bave različite ženske grupe, naročito nevladine organizacije. Od polovine devedesetih godina može se uočiti sve veća aktivnost organizacija poput SOS službe za žene i decu žrtve nasilja, Savetovališta, Sigurne kuće. Glavna funkcija im je podrška žrtvama nasilja – medicinska, pravna, psihološka, pedagoška ili materijalna. Da bi se ovaj problem rešio potrebno je udruženo delovanje svih ovih institucija.

## 1. Definisanje nasilja i nasilja nad ženama

Nasilje nad ženama je kršenje ljudskih prava! Globalno je rasprostranjen! Nasilje nad ženama u partnerskim odnosima, prema shvatanju Boovoara (1983), rezultat je nejednake raspodele moći između muškaraca i žena, a na uštrb nežnjeg pola. Iz tog ugla dolazi se do shvatanja da je to nasilje zbog žene zato što je žena! Odsustvo moći čini je potčinjenom u odnosu na muškarca, a onda se ta potčinjenost prenosi na ostale sfere života, pa primećujemo podređen položaj žene u radu, gde joj je ograničena mogućnost napredovanja, vrlo retko je na vodećim pozicijama u društvenom životu i dr.

Nasilje je svaki postupak koji dovodi do nanošenja štete ili patnje – fizičke, mentalne ili seksualne prirode, uključujući i pretnje takvim postupcima, kao i prinudu i druge oblike ograničavanja slobode („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 027/2011).

Nasilje nad ženama je sve ono čime se jednoj ženi, samo po osnovu njene polne pripadnosti, uskraćuje da iskoristi i realizuje sve svoje sposobnosti i mogućnosti razvitka.

Zbog nejednake raspodele moći, oni koji je imaju u većoj količini, raspolažu ostalim članovima porodice, koji je imaju u manjoj meri ili ni malo. Mil (2000) kaže „da je društvo još uvek tradicionalno i patrijarhalno i da u njemu muškarci imaju znatno više moći, ne samo fizičke, nego i ekonomski i društvene“ (Mil, 2000). Takvo shvatanje Mila se jasno može prepoznati i u svakodnevnom životu našeg društva, u kome je žena naučila da se povlači, da je cela kuća i porodica na njoj, a da ima manje pravo glasa i da retko dobije zasluge. Njen posao i obaveze se podrazumevaju. Zato se niti cene, niti plaćaju. Patrijarhat dovodi do toga da je ženama prihvatljivije ne samo trpljenje nasilja nego i nesuprotnstavljanje istom. Društvo u kome je prihvatljivo da žena dobije koju „vaspitnu“ jer

je zaslužila, gde se čak i ona sama retko buni protiv toga, zbog raznih socijalnih pritisaka.

Ovaj čin predstavlja povredu jednog od osnovnih prava sadržanih u Univerzalnoj deklaraciji Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima, a to je pravo na život i bezbednost. Ovakvim postupcima narušava se ili potpuno onemogućava ženama da koriste fundamentalna ljudska prava, od kojih je najznačajnije pravo na život, pravo na bezbednost, slobodu, dostojanstvo, fizički i psihički integritet (Milosavljević, 2015).

Nasilje je zastupljeno podjednako i u gradskim i u seoskim sredinama, među visokoobrazovanim, kao i među onima sa nižim nivoom obrazovanja, kod materijalno dobro i loše obezbeđenih, itd. Razlika je jedino u osvešćenosti da se protiv nasilnika suprotstavi, potraži pomoć, kaže javno da postoji problem.

Problem nasilja ne tiče se isključivo žena ili porodica u kojima se nasilje događa, kako se vrlo često tumači. To nije privatna stvar. Postojanjem ovakvog mišljenja ovaj se problem prečutkuje i nasilje se reprodukuje, čime se nasilniku daje šansa da iznova vrši nasilje i da možda ode do krajnjih granica, a to je ubistvo žrtve!

Prečutkivanjem o nasilju oni koji unutar porodice imaju manje moći, a to su žene i deca, gube mogućnost da dobiju podršku i izadu iz nasilja. Muškarci su naučeni da dominiraju u porodici, ali, prema shvatanju Mila, ponekad ili često, to rade nasilno (Mil, 2000). Psiholozi kažu da je nasilje naučen model ponašanja. Deca čiji su roditelji žrtve ili počinioци nasilja često zasnivaju svoje odnose na njemu, jer ne poznaju drugačiji način komunikacije. Nasilje se reprodukuje na potomstvo, jer se rodne uloge najpre uče u porodici, zaustavljanje i suprotstavljanje nasilju je ulog u buduće generacije i u budućnost društva. Društvo koje neguje visok stepen tolerancije na nasilje, ne dopušta svojim građanima i građankama da u punom kapacitetu iskoriste svoje lične resurse, znanja, veštine i umeća. Da je shvatanje o nasilju, kao načelnom modelu ponašanja tačno, govori činjenica da su istraživanja pokazala da devojčice, koje su odrastale u porodicama gde je majka bila žrtva nasilja, kasnije i same zasnuju porodice u kojima su žrtve svojih partnera, jer su one tokom života razvile toleranciju na isto i shvatile ga kao prihvatljiv način ponašanja.

Nasilje je problem društva kao celine i pretnja istom! Zato rešenje ovog problema zahteva udruženo delovanje više institucija, poput SUP-a, Centara za socijalni rad, sigurnih kuća, policije, suda...

„Određene grupe žena su u većoj meri izložene rizicima od fizičkog, seksualnog i psihičkog nasilja, zanemarivanja i eksploracije unutar porodice i van nje“ (Nikolić-Ristanović, Mrvić, 1992). U Službenom glasniku RS (027/2011) stoji „da su većem riziku od viktimizacije nasiljem posebno izložene žene koje pripadaju manjinskim grupama, žene sa invaliditetom, devojčice, izbegle i raseljene žene, migrantkinje, žene koje žive u siromaštvu, posebno u seoskim i udaljenim sredinama, žene u institucijama ili pritvoru, žene sa psihički izmenjenim ponašanjem, žene drugačije seksualne orientacije“ (Sl. glasnik, 27/2011), one koje su zavisne od alkohola, droge...

Narodna Skupština Republike Srbije je 28. februara 2002. godine donela izmenjeno i dopunjeno izdanje Krivičnog zakona Republike Srbije, prema kome se nasilje u porodici smatra krivičnim delom i svaki pripadnik policije dužan je da reaguje na porodično nasilje, po službenoj dužnosti. Od tada se nasilje u porodici sankcioniše kao specifično krivično delo u okviru Porodičnog zakona (Milosavljević, 2015).

Krivični zakonik određuje da krivično delo nasilja u porodici vrši svaka „ko primenom nasilja, pretnjom da će napasti na život ili telo, drskim ili bezobraznim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana porodice“ (Krivični zakonik, čl. 194).

„Statistike pokazuju da žrtva muškog nasilja može biti bilo koja žena, bez obzira na godine i obrazovanje, materijalnu situaciju ili nacionalnost“.<sup>2</sup>

U prilog prethodnom shvatanju autora svedoči činjenica da se kao žrtve nasilja pojavljaju i visoko obrazovane žene, koje su materijalno nezavisne, u šta sam imala prilike da se uverim prilikom rada u vranjskom Prihvatištu. Ali, za razliku od slabije obrazovanih žena, kod njih postoji veća brana od prijavljivanja nasilja, zbog sramote i položaja na kojima se nalaze, a u manjem mestu anonimnost je manja, takve vesti se brzo šire i ne mogu se sakriti.

Takođe, statistike ukazuju da nasilnici „mogu biti muškarci bilo koje profesije, nivoa obrazovanja, materijalne situacije, nacionalnosti. Najčešće se nasilnici ne mogu prepoznati, jer su u svom muškom ili profesionalnom okruženju društveno prihvaćeni.“<sup>3</sup> Vrlo često su to ljudi koji važe za uzorne komšije, rođake, braću, prijatelje, pa je nemoguće poverovati da postoji takav vid ponašanja (Nikolić-Ristanović, 2002).

---

2 Dostupno na URL: [www.womenngo.org.rs](http://www.womenngo.org.rs)

3 Dostupno na URL: [www.womenngo.org.rs](http://www.womenngo.org.rs)

## **II Prepoznavanje nasilja u partnerskom odnosu uključuje različite oblike i manifestacije**

U Službenom glasniku RS (027/2011) nailazimo na sledeću klasifikaciju nasilja:

### *1. Fizičko nasilje*

Predstavlja namernu upotrebu „fizičke sile koja može da izazove bol, povredu, invaliditet ili smrt. Uključuje ponašanje kao što su grebanje, guranje, čupanje kose, trešenje, šamaranje, udaranje, šutiranje, griženje, davljenje, ubode, nanošenje opekovitina, fizičko ograničavanje, premlaćivanje i ubistvo. Fizičko nasilje čini 70% nasilja. Najekstremniji oblici nasilja su prelomi ruku, prelomi nosa, povrede glave, izbijanje zuba. U ovoj kategoriji su i slučajevi fizičkog zlostavljanja žena u toku trudnoće i periodu dojenja“ (Sl. glasnik, 027/2011).

### *2. Seksualno nasilje*

Predstavlja akt bez saglasnosti ili mogućnosti izbora žrtve da dâ pristanak na seksualni odnos, „nezavisno od toga da li se akt odigrao, zatim seksualni akt ili pokušaj tog akta kada osoba nije u stanju da se saglasi ili odbije učešće usled bolesti, invaliditeta, uticaja psiho-aktivnih supstanci, uzrasta, odnosno usled zastrašivanja, ucene ili pritiska, čin koji je bolan i ponižavajući. Zastrašivanje, ucene ili pritisci na učestvovanje u neželjenom seksualnom aktu uključuju korišćenje reči, gestova, predmeta ili oružja radi iskazivanja namere da se izazove bol, povreda ili smrt“ (Sl. glasnik, 027/2011). Najteži oblik seksualnog uznenimiravanja jeste silovanje. Ovakvo nasilje može da načini fizičke povrede žrtvi, da ostavi traume za ceo život, pa je zato usko povezano i sa fizičkim i psihičkim nasiljem.

### *3. Psihičko nasilje*

„Predstavlja narušavanje spokojstva žrtve usled ponašanja, pretnji i primene metoda zastrašivanja sa ili bez upotrebe oruđa i oružja kojima se mogu izazvati telesne povrede. Uključuje ponižavanje žrtve, kontrolisanje njenog ponašanja, uskraćivanje informacija, posramljivanje i omalovažavanje, okrivljivanje, izolaciju od prijatelja i porodice, manipulaciju decom i omalovažavanje žrtve u roditeljskoj ulozi, onemogućavanje pristupa novcu i drugim oblicima koji utiču na mentalno i emotivno stanje žrtve. Specifičan

oblik psihičkog nasilja je kontrolisanje žrtve praćenjem odnosno uhođenjem, gde se ponavljano koristi uznemiravanje i zastrašivanje, kao što je proganjaњe osobe, pojavljivanje na mestu rada ili stanovanja, uznemiravajući pozivi, pisma ili poruke, uništavanje žrtvine imovine“ (Sl. glasnik, 027/2011).

#### *4. Ekonomsko nasilje*

Predstavlja „oblik psihičkog nasilja koji podrazumeva nejednaku dostupnost zajedničkim sredstvima, uskraćivanje ili kontrolisanje pristupa novcu, čak i onom koji je sâma zaradila, sprečavanje zapošljavanja ili obrazovanja i stručnog napredovanja, uskraćivanje prava na vlasništvo, prisiljavanje da se odrekne vlasništva, otuđenje stvari bez saglasnosti i druge manifestacije“ (Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, 2011).

### **III Kako muškarac postiže dugotrajno nasilje nad ženama?**

#### *Izolacija*

„Muškarac koji je nasilan raznim metodama izoluje ženu od porodice, prijatelja i spoljnog sveta. Izolacija ima mnogo oblika: isključivanje telefona, zaključivanje žena, vređanje pred prijateljima, oduzimanje dokumenata.<sup>4</sup>

#### *Momenat nežnosti*

Muškarac koji zlostavlja ženu ima momente kada je ljubazan i nežan do sledećeg čina nasilja. Kupuje joj cveće, parfeme, izvodi u šetnju, deci kupuje poklone, da joj poljubac. Takvim pozitivnim ponašanjem i obećanjima daje ženi nadu da će se promeniti. Tokom vremena ovi trenuci su sve ređi.<sup>5</sup>

#### *Potpuna kontrola*

„Cilj nasilnika je kontrola nad ženom. Nasilnik se najčešće postavlja kao vrhovni kontrolor koji odlučuje u svim situacijama kada se radi o ženinom životu. On odlučuje šta ona treba da radi, šta da govori, šta da misli, kada da telefonira, koliko joj je novca potrebno... Ona obično mora da mu polaže račune za sve što radi. Ovu kontrolu on plasira kao svoju ljubav i brigu za nju.“<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Dostupno na URL: [www.womenngo.org.rs](http://www.womenngo.org.rs)

<sup>5</sup> Isto

<sup>6</sup> Isto

### Zastrašivanje

Ovo je jedna od uspešnijih tehnika kontrole. Nasilnik postiže kontrolu neprestanim zastrašivanjem: „baciću te sa krova, naći će te gde god da odeš, spaliću ti kosu, iseći će te na komade...“ Često se pretnje odnose na decu ili na bliske osobe žrtvi: na roditelje ili sestru i braću i zato je snaga manipulacije jača.

Izolacija je, prema pričama žena iz Prihvatališta, obično početna metoda u okviru nasilja. Muž kreće da nalazi mane ženinim prijateljima i zamera druženje sa njima. U početku to deluje kao briga za ženu, ali kako vreme odmiče ograničenja je sve više, sve dok se ne stvori potpuna izolacija i kontrola nad ženom. Nakon toga sledi iskupljivanje momentima nežnosti i obećanjima o poboljšanju. Najdelotvornije je zastrašivanje u postizanju kontrole nad ženom, jer se ona pred nasilnikom povlači iz straha za svoje bližnje, a pre svega za decu.

#### *„Žena ostaje sa nasilnikom:*

- zato što je niko ne podržava
- zato što joj niko ne veruje
- zato što drugi traže krivicu u njoj
- zato što zakonske procedure predugo traju
- zato što ima strah od nasilnika
- zato što nema dovoljno prihoda
- zato što nema gde da ode
- zato što ima decu
- zato što se boji da će joj on uzeti decu
- zato što se stidi šta će ljudi misliti
- zato što je emotivno zavisna od partnera
- zato što brine o nasilniku
- zato što veruje da će biti bolje“<sup>7</sup>

Ljubav, nada i strah su tri osnovne pokretačke snage koje drže ciklus nasilja u „stalnom pokretu“. Osim toga, postoje i drugi razlozi kao što su:

– Obećanja da će se popraviti, da će sve biti „kao nekada“ – na početku, dok je još sve bilo u redu

– Izjednačavanje zlostavljanja sa osećajem ljubavi – „ljubomoran je jer me voli“

<sup>7</sup> Isto

– Krivica – „Žena je kriva. Mora da ga je izazvala!“ – vrlo je čest komentar kada se govori o slučajevima nasilja. Kroz socijalizaciju žena usvaja ovakve i slične stavove i mnoge žrtve nasilja zaista i osećaju krivicu za nasilje koje trpe. A ako je žena kriva onda je nasilje i opravdano.

– Nepoverenje koje žena žrtva nasilja ima od strane ljudi u svom okruženju

– Kada žena žrtva nasilja misli da „može promeniti“ nasilnika tokom određenog perioda vremena

– Kada žena žrtva nasilja ima nizak nivo samopoštovanja

– Kada žena žrtva nasilja ima strah da će time što napusti nasilnika ostati sama

– Strah žene žrtve nasilja da će njen odlazak provocirati nasilnika

– Briga žene žrtve nasilja da će odlazak ili razvod imati negativan uticaj na decu

– Jaka tradicionalna ili religiozna ubedjenja

– Nedostatak informacija o mogućnostima pravne i institucionalne zaštite od nasilja u porodici

– Prethodni neuspeli pokušaji žene žrtve nasilja da dobije podršku od strane prijatelja, rođaka, policije i sl.

### *Šta žena može da uradi:*

U situaciji nasilja jako je bitno da se žena ne povuče od svih i ne prihvati nasilje kao nešto neminovno, što je samo njena odgovornost i krivica. U toj situaciji treba preuzeti neke početne korake:

### **Razgovor sa nekim, izlazak iz čutanja**

Razgovor sa prijateljicom ili bliskom osobom u koju postoji poverenje. Iskustva nasilja se ne zaboravljuju, ali razgovaranjem o njima, njihova bolna dimenzija može da se umanji. Čutanje ženu ne može spasiti, jer dok god ona čuti, nasilnik ima slobodu da nastavi sa maltretiranjem.

### **Vrednovanje sebe – stavljanje sebe u centar sveta!**

Važno je da žena veruje sebi i da vrednuje ogroman trud i rad koji je uložila u porodicu i decu. Do sada je ulagala u druge, pa je zato vreme da krene da ulaže u sebe. Nakon godina nasilja žena ima vrlo nizak stepen samopouzdanja i vere u sebe, jer je godinama provedenim u nasilju ona naučila da ne vredi mnogo (žena uvek stavlja sve članove porodice ispred sebe, prvo da njih zbrine, njima da udovolji, kada se jede ona je ta koja postavlja a seda za sto poslednja, najbolje parče ide deci, a onda mužu pa tek onda

njoj, prva ustaje, poslednja leže...). Ali je poverenje u sebe moguće izgraditi ponovo, jer postoji puno primera žena koje su izašle iz nasilja.

### **Žena treba da veruje sebi**

Ako žena trpi dugotrajno zlostavljanje i zna da se on neće promeniti, treba da veruje sebi, jer je njeno iskustvo o nasilju merodavnije nego bilo čiji saveti (odlazak od nasilnika je veoma teška odluka i iz gore navedenih razloga, zato je ženi koja trpi nasilje uvek lakše da čuje neki savet koji će biti u korist nasilnika, koji će opravdati njegova činjenja i ukazati da je ona u svojim postupcima mogla biti i bolja, te da je možda nasilje i zaslužila, tako će lakše naći razlog za svoj ostanak u okviru porodice).

### **Treba naći mrežu podrške**

Nasilnik najčešće sistematski radi na izolaciji žene. Zato je za ženu važno da polako krene da uspostavlja odnose sa starim ili novim prijateljicama ili prijateljima.

### **Doneti odluku**

Izlaženje iz situacije nasilja je dug proces, ali ono što na tom putu najpre treba uraditi jeste doneti odluku da je tome kraj! I biti uporan! U takvoj situaciji svaki sledeći korak, koliko god mali bio, biće prevelik za ženu.

### **Dokumentovanje povreda**

Nakon napada žena bi odmah trebalo da ode kod lekara i da uzme potvrdu o povredama. Fotografisanje povreda jedan je od načina dokumentovanja. Time se sakupljaju dokazi protiv nasilnika.

### **Prijavljivanje policiji**

Prijavljivanje nasilja može biti jako teška odluka za ženu iz straha od mogućih posledica: još većeg nasilja, bruke u susedstvu, reagovanje policije u obliku opomene koja će samo revoltirati nasilnika i za posledicu imati još veće batine.

Policija je dužna da reaguje po službenoj dužnosti, kada se nasilje prijavlja ona treba da podnese krivičnu prijavu. Tu prijavu SUP dalje dostavlja nadležnom tužilaštvu, a tužilaštvo onda odlučuje da li će postupak nastaviti ili ne.

Vrste pomoći koje pruža većina organizacija su: pravna pomoć i zaštitanje na sudu, emocionalna i psihološka podrška i praktična pomoć koja se sastoji u smeštanju žena u specijalne ustanove poput sigurnih kuća i prihatilišta, manja finansijska pomoć, odeća, hrana i sl. Sve organizacije pružaju žrtvama informacije.

Organi Republike Srbije preuzeli su obavezu da realizuju sledeće: jačanje kapaciteta ustanova i institucija koje se bave žrtvama nasilja; ustanov-

ljanje i primenjivanje mehanizama koji će obezbediti postupanje u skladu sa međunarodnim obavezama vezanim za ljudska prava u oblasti seksualnog i rodno zasnovanog nasilja, jačanje zakonodavnog okvira u oblasti zaštite žrtava nasilja i podizanje svesti javnosti i građana o neprihvatljivosti nasilja kao modela ponašanja u cilju pružanja doprinosa stvaranju socijalnog ambijenta koji bi imao preventivnu funkciju.

#### **IV Nasilje nad ženama na jugu Srbije**

U nastavku ovog rada analiziraću nasilje nad ženama koje se sprovodi na jugu Srbije, odnosno u Vranju i Pčinjskom okrugu. Podaci koje koristim jesu iz zvanične statistike Centra za socijalni rad u Vranju i ustanove koja zbrinjava žene žrtve nasilja – Prihvatišta, gde sam radila. Istraživanje nasilja vrlo je teško, jer je jug još uvek jako patrijarhalno ukorenjena sredina, u kojoj se na ovu temu veoma malo priča „a sa druge strane korisnik ima pravo na poverljivost svih privatnih podataka iz dokumentacije koja se obrađuje za potrebe izveštaja, odnosno za evidencije i dosijee, uključujući i one koji se tiču njegove ličnosti, ponašanja i porodičnih odnosa, a od prava korisnika na poverljivost podataka može se odstupiti samo u slučajevima predviđenim zakonom“ (Krivični zakon, čl. 1).

Statistika na nivou države pokazuje da je svaka druga žena tokom života bila izložena nekom obliku porodičnog nasilja i da je aktuelna stopa porodičnog nasilja nad ženama najveća u Beogradu. Međutim, treba imati na umu da ove razlike ne potiču iz činjenice da razlika u rasprostranjenosti nasilja postoji, već ona leži u spremnosti da se takva iskustva priznaju, jer se žene u većim i urbanim sredinama, kakav je Beograd, mogu osećati anonimnije, one su osvešćenije i imaju otvoreniji odnos prema iznošenju ovakvog iskustva.

Razlika između većih gradova i manjih leži upravo u patrijarhalnosti ovih drugih, u kojima je i dalje na snazi strogo ukorenjena hijerarhija koja podrazumeva da je žena podređena muškarцу, da je on taj koji donosi važne odluke, ima finansijsku dominaciju u kući i raspolaže čak i ženinim novcem. On je glavni u svakom polju porodičnih odnosa i njemu se nikad ne postavlja pitanje, a odluke njegove se poštuju. U sredini, koja je na tom nivou svesti, žena vrlo često dobijanje batina može da shvati kao sopstvenu krivicu. Budući da su u manjoj sredini ljudi više upućeni jedni na druge, mnogo znaju jedni o drugima, žena ne želi da se požali nikome ili ispriča

šta joj se desilo, da se to ne bi proširilo, jer bi za kuću to bila sramota. Tako ona kreće da se izoluje od prijatelja, komšija, rođaka i time samo stvara pogodnu atmosferu za nasilnika, kome odgovara da se o tome čuti. Ona se ne suprotstavlja. Trpi ga zbog dece ili zbog toga što je finansijski zavisna od njega i nema gde da ode. O napuštanju kuće ne razmišlja, da ne bi bila predmet ogovaranja i osude okoline. Ako se žena i usudi da napusti kuću, okolina je u stanju da taj postupak kritikuje, jer ga ne razume kao posledicu trpljenja i batina, već gleda na njega kao na sebičnu potragu za boljim životom i partnerom. U takvoj situaciji žena je žrtva ne samo partnera/supruga, već postaje i žrtva okoline, društveno obeležena, često nazivana „raspuštenicom“, terminom koji dobija negativno značenje.

### **Poslednji izveštaj Centra za socijalni rad u Vranju, sa tabelama koje prikazuju vrste porodičnog nasilja**

Nasilje u porodici je dobilo svoj pravni okvir kroz Porodični zakon RS, Krivični zakon RS, Zakon o krivičnom postupku RS, Zakon o prekršajima RS, Zakon o javnom redu i miru RS.

Nasilje u porodici u ovoj godini ima tendenciju rasta u odnosu na pretходну godinu.

Centar za socijalni rad evidentirao je 159 prijava nasilja.

Zapaža se da od dobijanja pravnog okvira zaštite žrtava nasilja, senzibilisanje javnosti o problemu nasilja, medejske zastupljenosti, žena lakše prepoznaće nasilje i reaguje na pravi način, odnosno odluči se za prijavu istog.

Stručni radnici Centra za socijalni rad su edukovani za rad sa žrtvama nasilja.

Međutim, i pored rada sa žrtvama nasilja često se dešava da nakon sudskih postupaka žrtva doneće odluku da nastavi zajednički život sa nasilnim partnerom. Povratak žrtve u nasilno okruženje je iz razloga što je ekonomski zavisna, stambeno neobezbeđena i pod socijalnim pritiskom okoline.

Stručni radnici Centra edukovani su i za rad sa nasilnicima. Sproveđenje tretmana sa nasilnikom biće značajan za promenu porodičnih obrazaca. Kroz tretman nasilnik menja obrasce ponašanja, shvata i prihvata da je nasilje naučen obrazac ponašanja koji se može promeniti i omogućiti zasnivanje funkcionalnijih, kako partnerskih tako i drugih odnosa.

Najveći broj usluga Centra za socijalni rad pruženih u vidu neodložnih intervencija bio je usmeren na zaštitu dece i odraslih, odnosno žena, jer

se nasilje najčešće odvijalo u porodici od strane oca-supruga. Naše zapoždanje implicira neophodnost preventivnog rada na problemima dece iz porodica očeva nasilnika. Prevencija bi trebalo da bude fokusirana na dete, na porodicu i što je jako važno na socijalnu mrežu u kojoj se dete nalazi.<sup>8</sup>

### **Tabela 1.**

*Broj prijava porodičnog i partnerskog nasilja prema podacima internog tima CSR prema vrsti porodice i starosti žrtve u toku 2014. godine*

Vrste porodice	Broj žrtava nasilja prema starosti				
	Deca	Mladi	Odrasli	Stariji	Ukupno
Biološke porodice	206	0	62	43	311
Usvojiteljske porodice	0	0	0	0	0
Hraniteljske porodice (srodničke i druge hraniteljske porodice)	0	0	0	0	0
Druge porodice	0	0	0	0	0
<b>UKUPNO</b>	<b>206</b>	<b>0</b>	<b>62</b>	<b>43</b>	<b>311</b>

U tabeli 1, koja prikazuje broj prijava porodičnog i partnerskog nasilja, vidimo da su u okviru bioloških porodica 62 odrasle osobe prijavile nasilje u porodici. Prema podacima Centra to su uglavnom žene koje su žrtve porodičnog nasilja. Među njima su i 43 starije osobe, takođe većinom žene koje su maltertirane od strane muževa ili sinova. To ukazuje na činjenicu da je od svih nasilja najzastupljenije ono nad ženama, nakon nasilja nad decom.

### **Tabela 2.**

*Broj prijava porodičnog nasilja prema podacima internog tima CSR prema dominantnoj vrsti nasilja i starosti žrtve nasilja u toku 2014. godine*

Dominantne vrste nasilja	Starost žrtve nasilja								
	Deca		Mladi		Odrasli		Stariji		<b>Ukupno</b>
	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	
Fizičko nasilje	61	63	0	0	0	62	3	6	<b>195</b>
Seksualno nasilje	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Psihičko nasilje	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Zanemarivnje	40	42	0	0	0	0	14	20	<b>116</b>

<sup>8</sup> <https://csrvranje.yolasite.com/contact-us.php>

Dominantne vrste nasilja	Starost žrtve nasilja								
	Deca		Mladi		Odrasli		Stariji		<b>Ukupno</b>
	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	
Ekonomsko nasilje	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Drugo	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>101</b>	<b>105</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>62</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>311</b>

U tabeli 2, koja ukazuje na to koja je vrsta nasilja najdominantnija u Vranju, vidimo da je reč o fizičkom nasilju, u okviru kojeg je uključeno čupanje kose, udaranje pesnicom u glavu, šutiranje, uvrtanje ruke, davljenje, gađanje raznim predmetima. Bilo je čak i ekstremnijih slučajeva, poput sipanja vrele vode u uši, stavljavanje ruke na vrelu plotnu šporeta i gašenje pikavca o telo!

Psihičko nasilje nije prijavljivano od strane žena, što ne znači da ga nema, već žene taj oblik nasilja trpe lakše nego fizičko, vodeći se idejom – „dobro je sve, dok me ne bije.“

Ekonomsko nasilje se takođe uzima kao ono koje se ne prijavljuje, ali svakako da postoji. Žene se, uglavnom u neformalnim razgovorima, žale da im se kontroliše trošenje novca, traže fiskalni računi koju dokazuju kupovinu, svađe se dešavaju ukoliko suprug smatra da je kupovina, prema njegovoj proceni, bila bespotrebna. Naročito je teško onima koje nemaju svoju zaradu pa moraju da uzimaju od muževa, tada zavise od toga koliko će im on novca ostaviti. Kada se dese svađe onda muž sav novac sakrije, u kući ne ostaje ni za hleb, pa su žene prinuđene da se snalaze pozajmljujući, a da ručak kuvaju od onoga što se tada u kući nađe, jer bi izostanak ručka izazvao nezadovoljstvo partnera, koji radi pa mora i da se hrani.

### Tabela 3.

*Broj izrečenih mera zaštite od nasilja u porodici u CSR u 2014. godini prema vrsti mera i broju zaštićenih žrtava*

Vrste mera	Broj izrečenih mera
Izdavanje naloga za iseljenje iz porodičnog stana ili kuće bez obzira na pravo svojine/zakupa nepokretnosti	1
Izdavanje naloga za useljenje u porodični stan ili kuću bez obzira na pravo svojine/zakupa nepokretnosti	1
Zabранa približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti	0

Vrste mera	Broj izrečenih mera
Zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada člana porodice	0
Zabrana daljeg uz nemiravanja člana porodice	0
<b>UKUPNO</b>	<b>2</b>

Iako iz tabele 1 vidimo da je broj prijavljenih nasilja u Vranju 311, uključujući ne samo žene kao žrtve nasilja nego i starije i decu, tabela 3 pokazuje da je u zakonskom okviru država donela samo dve izrečene mere zaštite u odnosu na žrtve nasilja. To među žrtvama nasilja uliva nepoverenje u državu i njene institucije i zajedno sa strahom od toga da će nasilnik posle prijavljivanja biti još gori i nasilniji, a da će pomoći države izostati ili biti nedovoljna, razlog je što žrtve često odlučuju da o nasilju čute.

Veliki problem ženama koju su smeštene u vranjskom Prihvatalištu jeste i to što su njihovi muževi vrlo često dolazili da ih maltretiraju u okviru ovog boravka, imali su doušnike koji su ih često obaveštavali kada bi žrtva izašla iz Ustanove u grad ili do Doma zdravlja pa bi se oni odmah našli na istom mestu gde i žrtva i grabili svaku priliku za maltretiranje. Ono što je najviše čudilo jeste što bi nasilnik vrlo često „pridobio“ neku drugu žrtvu nasilja u okviru Ustanove koja bi ga obaveštavala o svakom pokretu nje-gove supruge, sadašnje ili bivše. S toga bi mera zabrane prilaska bila jedna od najbitnijih, a po istraživanju vidimo da je ona izostala.

#### Tabela 4.

*Broj počinilaca nasilja u porodici evidentiranih u 2014. godini, prema odnosu/srodstvu sa žrtvom nasilja*

Odnos/srodstvo nasilnika i žrtve nasilja	Broj počinilaca		Ukupno počinilaca
	M	Ž	
Roditelj	39	21	<b>60</b>
Brat/sestra	0	0	<b>0</b>
Sin/kćerka	5	2	<b>7</b>
Partner jednog od roditelja	0	0	<b>0</b>
Drugi član porodice ili krvni srodnik	0	0	<b>0</b>
Hranitelj/staratelj	0	0	<b>0</b>
Bračni/vanbračni partner	92	0	<b>92</b>
Neko drugi	0	0	<b>0</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>136</b>	23	159

Tabela 4 pokazuje broj počinilaca nasilja u odnosu na srodstvo sa žrtvom nasilja. Vidimo da broj učinjenog krivičnog dela nasilja bračnog ili vanbračnog partnera iznosi 92, i u kod svih 92 su žrtve bile žene, odnosno pičinioci su bili muškarci.

### **Tabela 5.**

*Broj žrtava nasilja u CSR prema podnosiocima prijave/obaveštenja u 2014. godini*

Poreklo prijave	UKUPNO
Član porodice	266
Drugo lice van porodice	0
Javna ustanova (škola, dom zdravlja, vrtić...)	12
Policija	24
Sud	0
Udruženje građana	0
Organ starateljstva po službenoj dužnosti u drugim postupcima	0
Žrtva	0
Anonimna prijava	9
Neko drugi	0
<b>UKUPNO</b>	<b>311</b>

Tabela 5 pokazuje ono što je napisano na početku ovog rada – da se porodica smatra privatnom stvari i da se zato i problemi nastali u njoj isto tako tretiraju, te da problemi treba da budu rešeni unutar nje. Zato su i prijave nasilja dolazile u najvećem broju slučajeva upravo od članova porodice; od 311 prijava čak 266 su prijave koje su uputili neki od članova porodice. Oni koji su najčešće vrlo upućeni u ono što se dešava unutar jedne porodice svakako mogu da budu rođaci ili prve komšije, ali od njih niko nije u stanju da prijavi nasilje, jer ne želi da se meša i stvara sebi probleme. Ljudima je lakše da prijave anonimno, i vidimo da u tom slučaju ima 9 prijava. Sama žrtva nasilja nije ta koja isto i prijavljuje, žena pokušava da sačuva porodicu, da suprugu iznova da šansu verujući da će biti bolje, ali, tada su deca ona koja odlučuju da nasilje prijave, vrlo često zovu u toku samog čina svađe, želeći da zaštite majku i zaustave oca.

Tokom stažiranja u vranjskom Prihvatalištu bila sam u prilici da razgovaram sa ženama koje su bile žrtve dugogodišnjeg nasilja.

S.C. je u Prihvatalištu poslednjih šest godina. Došla je sa troje maloletne dece, tražeći utočište od supruga, vojnog invalida, starijeg deset godina. Tokom života sa njim iskusila je najrazličitije oblike nasilja, ali je rešila da od nasilnika pobegne kada je krenuo da maltretira njenog, tada devetogodišnjeg sina, iz prethodnog braka. Iz Beograda, gde je sa njim živila, vratila se kod roditelja, u selo nadomak Vranja. Međutim nasilje nije prestalo, već se proširilo, jer je sada uključivalo njene sestre i roditelje, koji su pokušavali da je zaštite (u jednom od napada zapalio im je štalu sa stokom).

S.C. je tada odlučila da potraži stručnu pomoć, obratila se Centru za socijalni rad, koji je smestio u boravak, u Prihvatalištu. Međutim, njeni problemi i tada nisu prestali. Kad god bi izlazila van boravka, on bi o tome bio obavešten, našao bi je u gradu i maltretirao na sred ulice (jednom je u Prihvatalište došla okrvavljenе glave, jer joj je istu udarao o bankovni automat). Zastrasivao je decu, čekajući ih ispred škole, naročito njenog sina iz prvog braka, zbog čega je dečak dobio traume i odbijao je da ide u školu.

Zato je u Prihvatalištu odlučeno da S.C. uvek ide u pravnji čuvara boravka. Međutim, to nije trajno rešenje, pa je donošenje nekih zakonskih mera, pre svega zabrane prilaska, bilo najpogodnije.

Sve statistike su zvanične. Međutim, bilo je puno žena koje su dolažile u Prihvatalište da se informišu o tome kako ono funkcioniše i koliko bi bile zaštićene u njemu. Tada su pokazivale uznemirenost, minimizirale nasilje, ispoljavajući stav da je „zasluženo“, ispoljavale strah od ponašanja nasilnika, strah za sopstvenu bezbednost i bezbednost dece, ukazivale na ekonomsku zavisnost od nasilnika. Većina tih žena nisu se obratile Centru da bi potražile pomoć, tako da smo u toku nezvaničnih razgovora registrovali mnoge žene koje su žrtve nasilja ali koje nisu i pored toga hteli da napuste kuću. Zato zvanični podaci ne govore potpuno o učestalosti nasilja nad ženama, brojka je daleko veća i mora se što pre reagovati da bi se žene ohrabrike da nasilje prijave, da veruju da pomoć neće izostati i izbegnu moguće katastrofe. Jedna od njih bilo je ubistvo koje se desilo u selu blizu Vranja. Žena je sa svojom decom rešila da napusti muža i došla je u Prihvatalište. Reakcije nasilnika na odlazak žene-žrtve mogu biti različite. A ovaj je pokazao kajanje. Dolazio je u boravak da ubedi ženu da se menja i da treba da mu da šansu i vrati se kući. U početku ona je oklevala, najviše zbog dece. A onda je rešila da se vrati kući. Htela je da krene iz početka, da se zaposli, međutim, on je bio ljubomoran, pravio pro-

blem kada bi izlazila iz kuće i onda je u jednom trenutku rešio da presudi svima. Ostala je samo najstarija devojčica, od troje dece, poluslepa, jer je dobila metak blizu oka.

## V Zaključak

One (žene) su nevidljive žrtve dugogodišnjeg, ponekad višedecenij-skog nasilja, zlostavljanja, ponižavanja. Trpe nasilje, neretko traže pomoć institucija, podršku rodbine i prijatelja, tračak nade da je moguće izaći iz začaranog kruga nasilja. One čekaju odgovore. Odgovori redovno izostaju. Svako kome bi se obratile vraćao ih je u okruženje zlostavljača.

Sprečavanje i zaustavljanje rodno zasnovanog nasilja traži uključivanje i žena i muškaraca, celokupne društvene zajednice. Nulta tolerancija prema nasilju nad ženama zahteva jasno i nedvosmisleno izraženu političku volju i angažovanje svih nas.

Zato je neophodna zajednička reakcija institucija sistema, socijalna podrška, SOS mreža, angažovanost celog društva da bi se rešio problem od kog budućnost tog društva i zavisi.

## Literatura:

- Bovoar, S. (1983). *Drugi pol*, Beograd: BIGZ
- Mil, Dž. (2000). *Podređenost žena*, Zagreb: Jesenski i Turk
- Milić, A. (2001). *Sociologija porodice*, Beograd: Čigoja štampa
- Milosavljević, T. (2015). Ministarstvo zdravlja. *Poseban protokol Ministarstva zdravlja R.S. za zaštitu i postupanje sa ženama koje su žrtve nasilja* <http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/Zakoni/Ostalo/ProtokolMZRSZaZastituIPostupanjeSaZenama-KojeSuIzlozeneNasilju.pdf>
- Nikolić-Ristanović, V. (2002). *Porodično nasilje u Srbiji*, Beograd: Viktimološko društvo Srbije
- Nikolić-Ristanović, V., Mrvić. N.. (1992). *Društvena kontrola i kriminalitet žena*, Beograd: Draganić.
- Popadić, D., Bogavac, Lj. (2003). *Tehnike intervjuisanja dece i žena koji su preživeli seksualno zlostavljanje, sa osvrtom na tehnike intervjuisanja izvršilaca seksualnog zlostavljanja*. Beograd: Incest trauma centar
- „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 027/2011
- Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima*, <http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/strategije/Nacionalna%20strategija%20-%20nasilje%20nad%20zenama.pdf>
- Urluh, B. (2001). *Rizično društvo*, Beograd: Filip Višnjić

Internet izvori:

*Krivični zakon RS*, [http://www.paragraf.rs/propisi/krivicni\\_zakonik.html](http://www.paragraf.rs/propisi/krivicni_zakonik.html).

*Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima* <http://www.sigurnakuca.net/upload/documents/PlaviTekst.pdf>

*Nasilje nad ženama*, <http://www.womenngo.org.rs/konsultacije-za-zene/o-nasilju-nad-zenama>

*Centar za socijalni rad Vranje*, <http://csrvranje.yolasite.com>

## **UMESTO POGOVORA:**

Obrazovni značaj Zbornika *Sistemi socijalne sigurnosti* iz ugla studenata

Autori i pisci predgovora i recenzije ove monografije su se potrudili da na sažet i precizan način izlože bitne teme iz oblasti socijalne sigurnosti i socijalne zaštite i na taj način zaokruže jednu celinu od koristi svima koji žele da se upoznaju sa ovom oblasti. Iz tog razloga smatram da je suvišno pisati uobičajenu formu pogovora koja u neku ruku nadopunjuje kompletan sadržaj ili govori sažeto nešto više o temama koje su razrađene u Zborniku. Na ovom mestu želim da predstavim benefite koje sam i sama iskusila kao deo ovog projekta i obrazovni značaj koji je ovaj projekat sa sobom doneo kako za studente koji su učestvovali u njemu tako i za buduće generacije studenata, kojima će nadamo se služiti u svrhu sticanja i produbljenja znanja iz predmeta Sistemi socijalne sigurnosti.

Svesni smo činjenice da monografija *Sistemi socijalne sigurnosti* u teorijsko- metodološkom smislu ne bi zadovoljila najviše naučne kriterijume, ali i pored toga ovaj Zbornik ima višestruk značaj. Taj značaj se prvenstveno ogleda u obrazovnom i praktičnom smislu, te se usuđujem reći da na taj način ovaj Zbornik ima podjednaku vrednost kao i metodološki najrazvijenija, sistematizovana naučna teorija. Obrazovni i praktični benefiti učešća studenata na ovom projektu i rezultata njihovog rada oblikovanih u ovoj monografiji su sledeći:

1. *Mogućnost objavljivanja rada i učešće u internacionalnom projektu.* Mnogi studenti su po prvi put imali mogućnost učešća na jednom projektu i mogućnost objavljivanja sopstvenog rada što je izazvalo jako pozitivan efekat na njihovu motivaciju i samopouzdanje. U razgovoru sa njima saznajemo, da su njihovi utisci jako pozitivni i da cene iskustvo koje su stekli učešćem na ovom projektu. Prema njihovim rečima naučno pisanje za njih „više nije bauk“, jer su ovim učešćem zagazili prvu stepenicu materi-

jalizacije onoga što su u toku godina studija stekli i da su jako motivisani da nastave dalje da koračaju tim putem.

2. *Usvajanje znanja o socijalnoj sigurnosti.* Kao deo projekta, studenti su pisali na različite teme vezane za oblast socijalne sigurnosti. U tome su pokazali ličnu inicijativu i praktično zalaganje. Tim putem su, kako kažu, mnogo naučili i zainteresovali se za oblast socijalne sigurnosti. Po završetku projekta stekli su znanja o sistemima socijalne sigurnosti, sistemu penzijskog i invalidskog osiguranja, sistemu zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, siromaštvu i beskućnicima, o sistemu zaštite porodice i dece. Znanja iz ovih oblasti su značajna ne samo u obrazovnom smislu, nego i praktičnom, jer nalaze u sferu svakodnevnog života.

3. *Efikasno zadovoljeni pedagoški ciljevi.* Obično se u pedagogiji govori o tri vrste ciljeva nastave. To su: 1) vaspitni, 2) obrazovni i 3) funkcionalni. Ovom vrstom rada oni su uspešno zadovoljeni. U vaspitnom pogledu studenti su oplemenili svoje biće i razvili osećaj humanosti kroz razumevanje potreba ljudi koji su ugroženi na razne načine. Kroz ličnu inicijativu i zalaganja stekli su mnoga znanja na zanimljiv način, koja će, kako kažu, trajno ostati u njihovim sećanjima i koja bi se teško urezala na taj način da su predavana u tradicionalnim formama obrazovanja. Funkcionalno, studenti su se upoznali sa jednim važnim društvenim sistemom potrebnim svim pripadnicima društva, ali je isto toliko bitno što su se kroz ovaj rad osetili društveno korisnim.

4. *Monografiju su pisali studenti za studente.* Znamo da je jedno od osnovnih obeležja svake profesije njen jezik pa se tako u nauci susrećemo sa jezicima raznih naučnih disciplina. Profesionalni jezik svakako ima bitne funkcije kako u zaštiti svoje profesije tako i u boljem sporazumevanju među njenim članovima ali neretko ima i funkciju iskazivanja erudicije i naučnog ekskluzivizma koji studentima zadaje mnogo poteškoća. Naročito se teškoće javljaju kada se studenti sa nekim predmetom susreću po prvi put. Dešava se da studenti ne barataju ni osnovnom terminologijom a pred njih se stavlja zadatak savladavanja novog znanja pisanog „teškim“ jezikom. Ova monografija, pisana od strane studenata, nadamo se, biće lišena tih problema. Možda joj se zbog te forme pisanja oduzima naučna vrednost ali joj se svakako dodaje funkcionalna i praktična, jer svi koji se prvi put susreću sa predmetom Sistemi socijalne sigurnosti neće imati dodatne poteškoće dešifrovanja jezičkog stila i termina.

*5. Monografija je temelj za razvoj predmeta Sistemi socijalne sigurnosti.* Pisanjem ovog dela, stvorena je početna osnova za dalju akumulaciju znanja iz ove oblasti. Nadamo se da će naše kolege studenti, koji će se u budućnosti susresti sa ovim predmetom kroz ličnu inicijativu ili možda kroz neki novi projekat, teorijski i praktično preispitivati objektivnost i pouzdanost ovih radova a time kompletnoj monografiji dodati, pored praktično obrazovne vrednosti koju poseduje, i naučnu vrednost.

U Novom Sadu, 31. maja 2016.

*Jovana Đokić, MA student*

Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, Odsek za sociologiju  
jovanasmile@hotmail.com

CIP - Каталогизација у публикацији

Библиотека Матице српске, Нови Сад

364(082)

**SISTEMI socijalne sigurnosti** [Elektronski izvor] / priredila Zorica Kuburić. - Novi Sad : Univerzitet, Filozofski fakultet, 2016

Dostupno i na: [http://digitalna.ff.uns.ac.rs/sadrzaj/2016/97\\_8-86-499-0209-1](http://digitalna.ff.uns.ac.rs/sadrzaj/2016/97_8-86-499-0209-1). - Nasl. sa naslovnog ekrana. - Opis zasnovan na stanju na dan: 26.05.2016. - Bibliografija uz svaki rad.

ISBN 978-86-499-0209-1

a) Социјална заштита - Зборници

COBISS.SR-ID 305835015

CIP - Каталогизација у публикацији

Библиотека Матице српске, Нови Сад

364(082)

**SISTEMI socijalne sigurnosti** / [priredila] Zorica Kuburić. - Novi Sad : Univerzitet, Filozofski fakultet, 2016 (Petrovaradin : Futura). - 368 str. : ilustr. ; 21 cm

Tiraž 300. - Bibliografija uz svaki rad.

ISBN 978-86-499-0210-7

a) Социјална заштита - Зборници

COBISS.SR-ID 306039559



**Monografija *Sistemi socijalne sigurnosti*** koju je priredila prof. dr Zorica Kuburić pristupa celovito i analitično problematici socijalne sigurnosti i izazovima sa kojima se savremeni sistemi socijalne sigurnosti susreću. Penzijski sistemi, zdravstvo, tržište rada, socijalna zaštita, pomoći i podrška porodicama, obrađeni su multidisciplinarno i sistematično. Širina obrađenih pitanja i tema, predstavljene teorije i sprovedena empirijska istraživanja, samo su neki od elemenata validnosti monografije i njenog značaja. Okupljene oko zajedničke ideje o nužnosti izučavanja sadržaja socijalne sigurnosti, autorke priloga dokazuju značaj i domete timskog rada i upućuju čitaoce jasno u teškoće sa kojima se socijalna politika danas uopšteno susreće.

**Uz svesrdnu preporuku za objavljivanje monografije, mišljenja sam da će monografija *Sistemi socijalne sigurnosti* predstavljati doprinos naučnom izučavanju i praktičnom bavljenju razmatranim pojavama.**

**doc. dr Natalija Perišić  
Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka**



Co-funded by the  
Tempus Programme  
of the European Union

