

PROCES SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA U REPUBLICI SRBIJI

Ivana ČIRKOVIĆ

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva
Kabinet potpredsednika Vlade za evropske integracije
Vlada Republike Srbije

APSTRAKT U radu su prikazani rezultati reformi koje su se u Republici Srbiji sprovodile u poslednjih deset godina, a tiču se uvođenja politika za smanjenje siromaštva i socijalnog uključivanja, sa naglaskom na posebno društvene osetljive grupe, uključujući i žene, odnosno one grupe stanovništva koje su u stalnom riziku od deprivacije i višestruke diskriminacije. Primena Strategije za smanjenje siromaštva označava početak definisanja kako zakonodavnog i strateškog okvira, tako i konkretnih mera u cilju poboljšanja statusa i društvenog položaja svake od prepoznatih osetljivih grupa. Pored primene politika u različitim sektorima, reč je o jednom od najuspešnijih primera formiranja različitih mehanizama za komunikaciju i saradnju svih zainteresovanih strana, partnera u izgradnji celokupnog sistema procesa donošenja odluka i sprovođenja reformi uopšte. Rad sadrži prikaz najvažnijih rezultata koji su u periodu od 2003. do 2010. godine omogućili uspostavljanje opšteg sistema primene politika i mera, kao i uvođenja statističkog sistema za praćenje i izveštavanje, koje je imalo za cilj da omogući uporedivost podataka sa zemljama u okruženju i zemljama članicama Evropske unije i na prevashodno merljiv način prikaže objektivno stanje u Srbiji.

Ključne reči: socijalno uključivanje, marginalizovane grupe, Srbija, Strategija za smanjenje siromaštva

„Nacionalna strategija za smanjenje siromaštva se mora baviti suzbijanjem uzroka, a ne samo posledica siromaštva i ona se mora definisati kao sastavni deo strategije društvenog razvoja, čiji je dugoročni cilj izgradnja uspešnog, ali i pravednog društva, u kome će vladati solidarnost i jednakost šansi... SSS nije Vladin projekat, već integralna strategija svih delova društva – ministarstava, privatnog biznisa, nevladinih organizacija, međunarodnih razvojnih partnera.“

Zoran Đinđić,
bivši predsednik Vlade Srbije
na konferenciji „Profil siromaštva u Srbiji“,
Beograd 18. 12. 2000. godine

Strategija za smanjenje siromaštva (SSS) predstavlja prvi srednjoročni intersektorski nacionalni strateški dokument posle 2000. godine, koji je definisan u konsultativnom procesu uz učešće od preko 4.000 različitih relevantnih partnera iz svih sfera društvenog i političkog života. Dokumentom su određeni glavni strateški pravci i mere, koji su za cilj imali smanjenje broja siromašnih za polovinu do 2010. godine. Ovaj razvojni okvir usmeren na smanjenje ključnih oblika siromaštva jedini je nacionalni dokument koji je sadržao analizu uzroka, karakteristika i profila siromaštva u Srbiji, kao i glavne strateške smernice za društveni razvoj i smanjenje broja siromašnih u periodu od 2004. do 2009. godine, a u skladu sa tadašnjim naporima Vlade Srbije u procesu približavanja Evropskoj uniji¹ i realizaciji Milenijumskih ciljeva razvoja² UN-a.

Aktivnosti predviđene Strategijom za smanjenje siromaštva bile su usmerene ka privrednom razvoju i rastu, sprečavanju pojave novog siromaštva usled restrukturiranja privrede, ali i na brigu o tradicionalno siromašnim grupama, gde žene zauzimaju značajno mesto. Sam dokument, definisan od strane resornih ministarstava, Narodne skupštine Srbije, lokalnih samouprava, organizacija civilnog društva, sindikata, privatnog sektora i međunarodnih razvojnih partnera, dao je pregled svih prioriteta mera u oblastima socijalne zaštite, zapošljavanja, obrazovanja, zdravlja, stanovanja, ruralnog razvoja i dr. Najveći značaj ovog dokumenta je u tome što je prvi put na osnovu dobijenih podataka definisano sedam osetljivih društvenih grupa, koje su u povećanom riziku od siromaštva i koje u odnosu na životni standard i uslove života žive ispod apsolutne linije siromaštva. Reč je o osobama sa invaliditetom, romskoj nacionalnoj manjini, ženama, deci i mladima, izbeglim i raseljenim licima i osobama starijim od 65 godina. Vlada i resorne institucije su u periodu koji je sledio usvojile celokupan zakonodavni i strateški okvir za poboljšanje njihovog položaja.

-
1. Na Evropskom samitu u Solunu održanom 21. juna 2003. godine, Evropska unija je ponudila zemljama zapadnog Balkana Evropsko partnerstvo, kao jedan od glavnih instrumenata pretpristupne strategije Evropske unije prema zemljama koje su potencijalni kandidati za članstvo. Savet ministara Evropske unije je 14. juna 2004. godine usvojio Odluku o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa Srbijom i Crnom Gorom, uključujući Kosovo, prema Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija od 10. juna 1999. godine.
 2. Izveštaji o napretku u realizaciji MCR 2002, 2004, 2006. i 2009. godine preuzeti na http://www.inkluzija.gov.rs/?page_id=1597

Značajan doprinos ovog dokumenta, takođe, jeste definisanje pojma siromaštva i uvođenje statistike siromaštva i glavnih socio-ekonomskih pokazatelja stanja opšte populacije i ugroženih grupa. U Srbiji je siromaštvo definisano kao višedimenzionalni fenomen. Pored prihoda nedovoljnih za zadovoljenje osnovnih životnih potreba, siromaštvo podrazumeva i nemogućnost zapošljavanja, neodgovarajuće stambene uslove, neadekvatan pristup socijalnoj zaštiti, zdravstvenim, obrazovnim i komunalnim uslugama, kao i neostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu i prirodna bogatstva, pre svega na čistu vodu i vazduh. Strategija za smanjenje siromaštva dala je osnov da se na nacionalnom i lokalnom nivou razvijaju i implementiraju mere koje treba da doprinesu smanjenju, pre svega, apsolutnog siromaštva.³ To je predstavljalo početak definisanja glavnih parametara i uvođenja statistike siromaštva u Srbiji, uz istovremeno podizanje kapaciteta Republičkog zavoda za statistiku, kao jedine nadležne inistitucije za praćenje i izveštavanje.

Konačnu verziju SSS Vlada Srbije je usvojila 2003. godine. Potpredsednik Vlade Srbije ovlašćen je da redovno informiše o procesu primene i koordinacije SSS, uz podršku Tima za implementaciju SSS, osnovanog 2004. godine sa mandatom da koordinira, pruža podršku, nadgleda i izveštava o primeni Strategije za smanjenje siromaštva.

PRIMENA STRATEGIJE ZA SMANJENJE SIROMAŠTVA U SRBIJI

„U zemlji kao što je Srbija proces evropskih integracija povezan je sa širim procesom tranzicije. U skladu sa ovim, važno je to što je Srbija izradila sopstvene nacionalne strategije poput Strategije za smanjenje siromaštva čiji je cilj sveobuhvatno poboljšanje socijalno-ekonomske situacije u zemlji. Mere koje predviđa Strategija za smanjenje siromaštva, kao i mere u okviru Evropskog partnerstva trebalo bi da idu ruku pod ruku u smeru ostvarivanja srednjoročnog cilja – da se Srbija vrati u evropske tokove.

Međutim, ne sme se zaboraviti da glavnu ulogu u ovom procesu imaju građani Srbije, civilno društvo, Vlada i lokalne vlasti, koji bi trebalo da ovaj proces vide kao svoje vlasništvo i iskažu svoju volju da Srbiju učine zemljom koja doprinosi stabilnosti u regionu i Evropi i postaje bolje mesto za život.

3. Ispod apsolutne linije siromaštva nalaze se punoletna lica čija je potrošnja na mesečnom nivou niža od minimalnog iznosa neophodnog za hranu (nutricionistički minimum propisan od strane FAO) i druge izdatke koji ne obuhvataju hranu (osim trajnih dobara i imputirane rente).

Svi znamo da je put pred nama prepun izazova. Ali, takođe, znamo iz iskustva da se uloženi naponi isplate. Krajnji cilj celokupnog procesa je da Srbija postane bolje mesto za život, zemlja vladavine prava i poboljšane socijalno-ekonomske situacije, čiji narod živi u funkcionalnom demokratskom društvu“.

Oli Ren

bivši komesar EU za proširenje
6. bilten o primeni SSS, april 2006. godine

S obzirom na intersektorski karakter nacionalnog strateškog dokumenta, jedan od osnovnih preduslova je bilo uvođenje mehanizama koordinacije u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, zapošljavanja, obrazovanja, stanovanja, ruralnog razvoja i dr. Takođe, jedan od uslova za uspešnu implementaciju SSS bilo je osnaživanje postojećih i razvijanje novih mehanizama koji bi omogućili da definisane preporuke i mere budu prevedene u redovne aktivnosti svih partnera u ovom procesu, a pre svega resornih ministarstva koja su imala i najveću nadležnost. Ovde se najpre misli na razvijenu metodologiju godišnjeg operativnog planiranja (GOP), koja je po prvi put omogućila da resorna ministarstva kroz jednogodišnje planove sa višegodišnjim projekcijama, povežu svoje programske i projektne aktivnosti sa predviđenim budžetskim izdvajanjima, a u odnosu na definisane nacionalne i sektorske strateške prioritete. Ovaj mehanizam je u sledećih par godina uspešno omogućio obuku za najveći deo javne uprave i uveo na mala vrata predlog o programskom budžetu koji stupa na snagu 2015. godine.⁴ Kroz godišnje operativno planiranje, proces uvođenja politika i indikatora za njihovo praćenje bio je i jedan od načina prioritizovanja mera i politika za smanjenje siromaštva, kao i uvođenje pitanja osetljivih grupa u sektore. Primena na nacionalnom nivou je donela zakonodavni i strateški paket mera, dok se primena na lokalnom nivou uglavnom sprovodila kroz usaglašavanje lokalnih strategija i planova sa nacionalnim prioritetima u ovim oblastima. Proces primene SSS najpre je doveo

4. Programski budžet podrazumeva određene projektovane ciljeve koji se žele ostvariti, a koji je usklađen sa predviđenim koštanjem, odnosno „cenama“ ostvarivanja tih ciljeva. Ovaj model budžeta uspostavlja i kriterijume za merenje da li se ti ciljevi i ostvaruju tokom budžetske godine i time omogućuje jasnu političku odgovornost Vlade prema građanima. Budžet Srbije za 2010. godinu je sadržao i programski deo, što predstavlja temelj dobrog upravljanja javnim finansijama u budućnosti. Prema istraživanjima organizacija civilnog društva Prokoncept i BIRN, prelazak Srbije na programski, umesto linijskog budžeta, doneo bi uštede od oko 50 milijardi dinara, što je skoro polovina projektovanog budžetskog deficita.

do podizanja svesti o značaju i neophodnosti kreiranja strateškog planiranja na lokalnom nivou, što je u kasnijim godinama omogućilo veliku podršku iz republičkog budžeta i od strane međunarodnih partnera u pravcu primene ovih planova u cilju sveukupnog socijalnog i ekonomskog razvoja na lokalnu. Saradnja sa opštinama se predominantno sprovodila kroz Stalnu konferenciju gradova i opština⁵, ali i kroz saradnju sa različitim opštinskim telima koja su se bavila sprovođenjem politika za najsiromašnije. Pružena je podrška tek otpočetom razvoju partnerstva između lokalnih samouprava i organizacija civilnog društva, dok je uspostavljanjem *Mreže nedovoljno razvijenih opština*, i putem različitih programa, data podrška promociji i podizanju svesti o značaju primene politika za najsiromašnije. Na kraju, kroz stalnu koordinaciju i programiranje donatorske pomoći dat je prioritet sprovođenju različitih programa za najsiromašnije i usaglašavanja sa prioritetima na lokalnim nivou.

Saradnja sa Narodnom skupštinom Republike Srbije je predominantno bila usmerena na kontinuiran rad i podršku Odboru za smanjenje siromaštva, koji je formiran 2003. godine kao zakonodavna podrška u usvajanju zakona od značaja za smanjenje siromaštva. Od preko 200 predviđenih zakona definisanih u SSS, kroz ovaj Odbor i u saradnji sa ostalim relevantnim parlamentarnim odborima, usvojeno je preko 173 zakona.

Uključivanje organizacija civilnog društva (OCD) u primenu SSS ostvarena je kroz brojne programe, u kojima su ove organizacije po prvi put, na sistemski način bile zastupljene u procesima donošenja odluka koje su se odnosile na definisanje zakona, strategija, planova, kao i kreiranje različitih mehanizama za njihovo primenu. Ovim je otvoren put za sistemsko i institucionalizovano uključivanje OCD u procese donošenja odluka.⁶ Predominantno je ostvarena saradnja sa organizacijama koje su realizovale različite aktivnosti usmerene na poboljšanje položaja najsiromašnijih građana Srbije i navedenih osetljivih grupa, promovišući ideju građanskog aktivizma u borbi za ostvarivanje njihovih socio-ekonomskih prava.

5. Asocijacija svih gradova i opština u Srbiji.

6. Na inicijativu više stotina OCD, posle višegodišnjeg zastupanja osnovana je Kancelarija Vlade za saradnju sa civilnim društvom („Službeni glasnik RS“, broj 26/10).

Što se uključivanja međunarodnih partnera u proces primene SSS tiče, ostvareni su značajni rezultati u smislu stalne prioritizacije ciljeva i politika za najsiromašnije, naročito u procesu programiranja i koordinacije donatorske bilateralne pomoći⁷ i kroz evropske pretpristupne IPA fondove.⁸

Na kraju, celokupan proces implementacije Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji je po prvi put sistemski bio praćen procesom izveštavanja u odnosu na definisane indikatore i to kroz Prvi i Drugi izveštaj o implementaciji SSS u periodu od 2003. do 2007. godine⁹.

PRELAZAK SA KONCEPTA SIROMAŠTVA NA KONCEPT SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA

„Verujemo da je socijalna uključenost svih građana u jednoj državi ključni preduslov održivog privrednog rasta i političke stabilnosti. U tom smislu, proces socijalnog uključivanja koji je započela Vlada Republike Srbije predstavlja važan deo našeg zajedničkog rada. Danas, s obzirom na novonastalu situaciju koja je rezultat finansijske i ekonomske krize, borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti od važnosti je kao nikada ranije.“

Ervin H. Hofer, ambasador Švajcarske u Republici Srbiji

Prvi bilten o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva, novembar 2009. god.

7. Na osnovu bilateralnih ugovora, ova vrsta saradnje je osnova razvoja međunarodnih odnosa. Logika međunarodnih odnosa nameće bilateralne odnose kao začetak svakog šireg međunarodnog delovanja, a to su aktivnosti koje se nalaze u osnovi multilateralnih i globalnih odnosa. U ovom slučaju, međunarodni partneri mogu biti zemlje iz regiona zapadnog Balkana, jugoistočne Evrope, zemalja članica EU i ostalih zemalja sveta.

8. Sredstva Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) jesu nepovratna sredstva razvojne pomoći, namenjena sprovođenju reformskih politika i razvojnih projekata koji stvaraju uslove za približavanje Srbije Evropskoj uniji, kao zemlje potencijalnog kandidata za članstvo u EU. Instrument za pretpristupnu pomoć (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA 2007–2013*) uspostavila je Evropska komisija u okviru novog okvira za pružanje spoljne pomoći u budžetskom periodu 2007–2013. godine. U periodu 2007–2009. godine, Srbija je preko IPA fondova uspela da obezbedi finansijsku podršku u iznosu od gotovo 200 miliona evra godišnje. Sredstva iz IPA instrumenta su prvenstveno namenjena kao podrška reformama i razvoju u onim oblastima koje su od značaja za proces evropskih integracija, odnosno za implementaciju standarda i normi EU i za dalje približavanja Srbije Evropskoj uniji. Za sve projekte i aktivnosti koji se budu finansirali iz IPA razvojne pomoći država će, takođe, mora da obezbedi srazmerni deo sredstava.

9. Izveštaje možete preuzeti na http://www.inkluzija.gov.rs/?page_id=2171

Iako je primena SSS u periodu do 2007. godine uspela da utiče na sveukupno smanjenje siromaštva, svetska ekonomska kriza koja se, pre svega, odrazila na pad izvoza, industrijske proizvodnje i smanjenja bruto društvenog proizvoda¹⁰ dovela je do znatnih budžetskih ograničenja, što je svakako uticalo na pad životnog standarda i porast broja siromašnih.¹¹ To je uslovalo potrebu za definisanjem novih politika usaglašenih sa procesima evrointegracija i pridruživanja Srbije Evropskoj uniji. Bilo je neophodno na osnovu znatno bolje prepoznatih potreba, kreirati nove mere koje bi uspešnije i efikasnije dale adekvatne odgovore na potrebe pojedinih članova/ca i društva u celini. Sprovedene su analize uticaja primenjenih politika u periodu od 2003. do 2007. godine u oblasti obrazovanja (predškolski sistem, kvalitet i pravednost, dostupnost), zapošljavanja i aktivnih mera tržišta rada, u oblasti javnih radova, materijalnih davanja u oblasti socijalne zaštite, dostupnosti zdravstvene zaštite romskoj populaciji, u oblasti malih i srednjih preduzeća, poljoprivrede i ruralnog razvoja¹². Rezultati su nesumnjivo pokazali dobit, ali i nedostatke, tako da je najveći deo preporuka i pravaca delovanja integrisan u novi zakonodavni i strateški okvir. Isto tako, neophodno je bilo razvijati programe i planove akcija, osnaživati međusobne veze između aktera na centralnom, regionalnom i lokalnom nivou, koordinirati donatorsku pomoć i reformu javne uprave. Sve gore navedeno je dovelo do toga da se u Srbiji predstavi i uvede šire shvatanje koncepta siromaštva. To bi, pored praćenja nivoa dohotka i potrošnje, obuhvatilo i dostupnost usluga u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zapošljavanja i dr., ali i antidiskriminacione mere i poboljšanje položaja osetljivih grupa, njihovog prava na rad, kao i ukupnog učešća u društvenim procesima. Na taj način, uveden je koncept socijalnog uključivanja oličen u procesu koji daje najšire mogućnosti ugroženim grupama za puno učešće u ekonomskom, društvenom i kulturnom životu u cilju postizanja odgovarajućeg životnog standarda za život u društvu kome pripadaju.

Socijalna ili društvena isključenost na nivou zemalja članica EU definisana je kao proces u kome su određeni pojedinci/ke stavljeni na margine društva i sprečeni da svojim punim kapacitetima učestvuju u ekonomskim, društvenim i kulturnim tokovima. Isključenost može nastati usled siromaštva ili nedostaka

10. Više informacija na <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/drugastrana.php?Sifra=0001&izbor=metodologija>

11. Pogledati *Uticaj krize na tržište radne snage i životni standard u Srbiji*, Centar za liberalno-demokratske studije, 2010. godine

12. Analize se mogu preuzeti na http://www.inkluzija.gov.rs/?page_id=565

osnovnih znanja i mogućnosti za doživotno učenje, ili je pak rezultat diskriminacije. Ovakve pojave onemogućavaju obrazovanje, zapošljavanje i time ostvarivanje prihoda ne samo pojedinaca i pojedinki, već i čitavih grupa stanovništva, ali ih i sprečavaju da učestvuju u društvenim mrežama i aktivnostima u zajednici. Budući da su isključeni, oni nemaju dovoljan i adekvatan pristup institucijama, organima vlasti a samim tim i procesima donošenja odluka. Drugim rečima, socijalna isključenost je dinamičan proces delimičnog ili potpunog isključivanja pojedinca/ke ili grupa iz bilo kog od sistema, kojim se onemogućava ostvarivanje njihovih građanskih, političkih ili društvenih prava.¹³ U procesu uključivanja, svi građani i građanke znatno više učestvuju u procesu donošenja odluka, posebno onih koji utiču na njihovo blagostanje i ostvarivanje ljudskih prava.

Na Lisabonskom samitu Evropskog saveta, koji je održan u martu 2000. godine¹⁴, socijalna kohezija je proglašena za jedan od tri ključna strateška cilja EU. Socijalna kohezija se definiše kao sposobnost društva da obezbedi blagostanje svim svojim članovima/cama, ublaži nejednakosti i izbegne marginalizovanje pojedinaca ili društvenih grupa.¹⁵

U različitim kontekstima termin socijalna kohezija može se koristiti da bi se istakle zajedničke norme i vrednosti, posedovanje zajedničkog identiteta i pripadanja široj zajednici, osećaj stabilnosti, postojanje odgovornih institucija koje obezbeđuju blagostanje društva, jednaka distribucija prava, mogućnosti, bogatstva i dohotka i na kraju, snažno građansko društvo i aktivni građani/ke.¹⁶

Već krajem 2000. godine na osnovu Ugovora u Nici, postavljeni su zajednički ciljevi u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti, a 2001. godine u belgijskom gradu Lakenu¹⁷ usvojen je skup pokazatelja na osnovu kojih se u EU

13. Walker, R. (1995), *The dynamics of poverty and social exclusion*

14. http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c10241_en.htm

15. Council of Europe, Report of the High Level Task Force on Social Cohesion in the 21st century

16. Andy Green, John Preston and Jan Germen Janmaat (2006), *Education, Equality and Social Cohesion - A Comparative Analysis*

17. Evropski Savet je na skupu u Lakenu, 2001. godine usvojio skup zajedničkih indikatora za praćenje siromaštva i socijalne isključenosti na nivou EU, kao deo Lisabonske strategije iz 2000. godine. Ovim je ostvarena koordinacija evropskih socijalnih politika na nivou zemalja članica na osnovu zajedničkih ciljeva.

prati stanje socijalne uključenosti (*Laken pokazatelji*). Postignut je dogovor da se primena nacionalnih politika za povećanje socijalne uključenosti koordinira kroz izradu nacionalnih planova akcije za povećanje nivoa socijalne uključenosti i da zemlje članice redovno izveštavaju o kretanju zajednički definisanih pokazatelja na nivou EU, kao i o kretanju specifičnih nacionalnih pokazatelja koje svaka zemlja članica razvija u okviru sopstvenog socio-ekonomskog konteksta.

Novousvojena strategija EU, *Evropa 2020*¹⁸ označena je kao nastavak Lisabonske strategije. U ovom dokumentu naglašeno je da se izlaz iz finansijske krize vidi kao ulazak u novu održivu socijalno-tržišnu ekonomiju, u kojoj će prosperitet biti posledica inovacija i boljeg korišćenja resursa, a osnovni input znanje. Ovi pokretači stvoriće nov izvor održivog rasta i poslove koji treba da smanje nezaposlenost. Dokumentom se definišu sledeći prioriteti evropskih društava do 2020. godine¹⁹:

- razvoj zasnovan na znanju – razvoj ekonomije zasnovan na znanju i inovacijama;
- održivi razvoj – promocija efikasnije, zelenije i konkurentnije ekonomije;
- inkluzivni razvoj – podsticanje visoke zaposlenosti i privrede koja doprinosi ekonomskoj, društvenoj i teritorijalnoj koheziji.

INSTITUCIONALNI OKVIR ZA PRIMENU I PRAĆENJE SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA U SRBIJI

Kao osnov za početak rada u oblasti socijalnog uključivanja, Vlada je preuzela evropski koncept socijalnog uključivanja i obavezala se kroz potpisani Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju²⁰ za njegovo dosledno sprovođenje kroz:

Institucionalni okvir u cilju uvođenja boljih mehanizama za upravljanje i koordinaciju. U tom cilju uspostavljen je Tim za socijalno uključivanje i

18. Dokument *Europa 2020* usvojio je Evropski savet 17. juna 2010. godine.

19. preuzeto sa http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

20. Nakon dve godine od potpisivanja, Savet ministara Evropske unije je 14. juna 2010. godine, odlučio da odmrzne proces ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između EU i Srbije. Odluka je doneta pošto je glavni haški tužilac Serž Bramerc obavestio ministre EU da je zadovoljan saradnjom Srbije sa Međunarodnim sudom za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji.

smanjenje siromaštva sa mandatom do 2012. godine, nadležan za praćanje i podizanje kapaciteta resornih ministarstava za razvoj i sprovođenje politika socijalnog uključivanja zasnovanih na primerima dobre prakse u Evropi. Tim pruža podršku potpredsedniku Vlade za evropske integracije da koordinira, nadzire i izveštava o naporima Vlade Republike Srbije u oblasti socijalnog uključivanja.

Pored toga, početkom 2010. godine, osnovana je i Radna grupa za socijalno uključivanje, koja okuplja predstavnike institucija Vlade sa ključnim odgovornostima u definisanju, sprovođenju i praćenju politika socijalne uključenosti. Radna grupa za socijalno uključivanje sarađuje i konsultuje se sa organizacijama i pojedincima koji se bave pitanjima socijalnog uključivanja izvan Vlade i na taj način predstavlja važan forum za unapređenje dijaloga između vladinih i nevladinih zainteresovanih strana. Zadatak Radne grupe je da daje predloge za aktivno učešće Srbije u procesu socijalnog uključivanja u okviru evropskih integracija i predlaže mere u procesu izrade i sprovođenja politika socijalnog uključivanja. Takođe, Radna grupa priprema tekst godišnjeg izveštaja o socijalnoj uključenosti do izrade Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju kao i tekst Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju²¹, nakon sticanja statusa države kandidata za članstvo u Evropskoj uniji.

Uvođenje i usaglašavanje politika socijalnog uključivanja. Ovaj deo podrazumeva unapređenje politika kroz nova zakonska i strateška rešenja u okviru kojih bi se definisale nove mere i rešenja za prevazilaženje krize i poboljšanje položaja siromašnih i isključenih. Neka od rešenja su uključena u predlog Zakona o socijalnoj zaštiti, kao što su usluge koje bolje ciljaju

21. Kao i od drugih zemalja koje se nalaze u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, od Republike Srbije se očekuje da izradi Memorandum o socijalnom uključivanju (Joint Inclusion Memorandum). Svrha Memoranduma o socijalnom uključivanju je da pomogne zemljama kandidatima u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti i da modernizuje njihove sisteme socijalne politike, kao i da im pomogne u pripremi punog učešća u politikama EU. Na ovaj način, zemlja kandidat se priprema za puno učešće u Otvorenom metodu koordinacije (Open Method of Coordination – OMC) na pitanjima socijalne inkluzije. Ovaj metod se koristi kao mehanizam unutar EU i kombinuje zajedničke ciljeve socijalnih politika zemalja članica, nacionalne akcione planove i zajedničke indikatore.

najsiromašnije, povećana prava i uvećani iznosi na ime novčane socijalne pomoći, uvođenje standarda usluga i pluralizma, akreditacije i licenciranja pružalaca usluga i dr. Takođe, uključen je i razvoj koncepta socijalne aktivacije (promena fokusa sa pasivnog korisnika/ca socijalne zaštite ka aktivaciji siromašnih i povezivanjem sa tržištem rada), aktivne mere zapošljavanja (praćenje efekata primene politika u oblasti javnih radova), kao i razvoj koncepta socijalne ekonomije i preduzetništva kroz podršku definisanju nacrtu Zakona o kooperativama i različitim oblicima socijalne ekonomije. Zakon o mikrofinansiranju, kroz omogućavanje pristupa finansijama za siromašne koji nisu kreditno osposobljeni, daje zakonski okvir za obrazovanje odraslih (prenos najboljih evropskih praksi u cilju prepoznavanja i povezivanja obrazovnog sistema i tržišta rada), i primeni inkluzivnih mera iz Zakona o sistemima obrazovanja i mnoga druga.

Metodologija i praćenje. Metodologija praćenja socijalne uključenosti treba da obezbedi uporedivost osnovnih pokazatelja stanja socijalne uključenosti članica EU, kao i onih koje se nalaze u procesu pristupanja EU, ali i da obezbedi uvid u specifičnosti problema socijalne uključenosti koji proističu iz osobenosti tranzicionog puta Srbije. Na osnovu²² izveštaja *Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji*²³ koji ukazuje na trenutne potencijale za praćenje indikatora socijalne uključenosti usaglašenih na nivou EU zemalja, mapiraju se nedostaci u izvorima podataka za merenje indikatora socijalne uključenosti i siromaštva u Srbiji i daje se okvir za sagledavanje trenutnog stanja. U pripremi je i *Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva za period 2008. do 2010. godine*. Ovaj izveštaj će, pored pregleda kretanja makroekonomskih i demografskih pokazatelja na nacionalnom nivou, dati i rezultate u primeni politika u oblastima od najvećeg značaja za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. Takođe, izveštaj treba da predstavi glavne preporuke za mere i politike koje će Republika Srbija preduzeti u cilju približavanja zajedničkim ciljevima na nivou EU u narednom periodu.

22. Očekuje se usvajanje krajem februara 2011. godine.

23. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Republički Zavod za statistiku, 2008. godine.

U cilju prikupljanja relevantnih podataka, koji su preduslov za kreiranje politika osnovanih na podacima²⁴, Srbija je u procesu pripreme za pilotiranje Ankete o prihodu i životnom standardu²⁵, kao obaveze u fazi pristupanja EU.

PRIORITETI U NAREDNOM PERIODU

Kao jedan od najvećih prioriteta u ovom sveukupnom procesu u narednom periodu svakako ostaje pitanje regionalne saradnje, odnosno razmena iskustava i dobrih praksi i usaglašavanje politika i pokazatelja za praćenje stanja socijalne uključenosti u zemljama zapadnog Balkana. Dalje jačanje politika i antidiskriminatornih mera za poboljšanje položaja osetljivih i isključenih grupa, pre svega žena, i romske nacionalne manjine, kao i sistema za njihovu primenu i praćenje, biće jedno od prioriteta političkih pitanja u procesima evropskih integracija i sticanja statusa kandidata za članstvo u prijem. Prepoznavanje takozvanih novih osetljivih grupa, odnosno onih društvenih grupa kojima se sistem još uvek bavi u okviru jednog sektora (seksualne manjine, beskućnici, bivši osuđenici, deca koja žive i/ili rade na ulici i dr.) takođe je jedan od prioriteta. Sticanje statusa kandidata treba da ubrza pripremu sistema za korišćenje preostalih IPA komponenti (regionalni razvoj, razvoj ljudskih resursa i ruralni razvoj) u smislu uspostavljanja decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU²⁶.

Na kraju, svi navedeni procesi kao manji deo sveukupnih reformi treba da omoguće demokratizaciju institucija i društva uopšte, veće učešće građana i građanki u procesima donošenja odluka i dostojan život za sve.

24. Termin *evidence based policy making* koristi se za kreiranje politika zasnovanih na podacima, kao osnov za bolje planiranje i uvođenje sistema za praćenje primene, efekata i uticaja politika.

25. Survey of Income and Living Conditions (SILC).

26. Decentralizovani sistem upravljanja fondovima EU podrazumeva postepeni prenos nadležnosti u upravljanju fondovima sa Delegacije Evropske komisije na institucije zemlje korisnice fondova.

Social Inclusion Processes in Serbia

Ivana ĆIRKOVIĆ

Summary: The paper presents the results of reforms that took place in Serbia in the last ten years, dealing with the policies for poverty reduction and social inclusion that especially targeted socially vulnerable groups exposed to multiple marginalization such as women. The Strategy for poverty reduction defined goals and legal framework, as well as some concrete measures aimed to improve the status and social position of these groups. The paper presents the results of the actions taken from 2003 to 2010 that enabled the general concept of the policies and measures to be implied, as well the function of an efficient monitoring system, that could be compared with the results of other countries in the region and EU.

Key words: social inclusion, marginalized groups, Serbia, strategy for poverty reduction