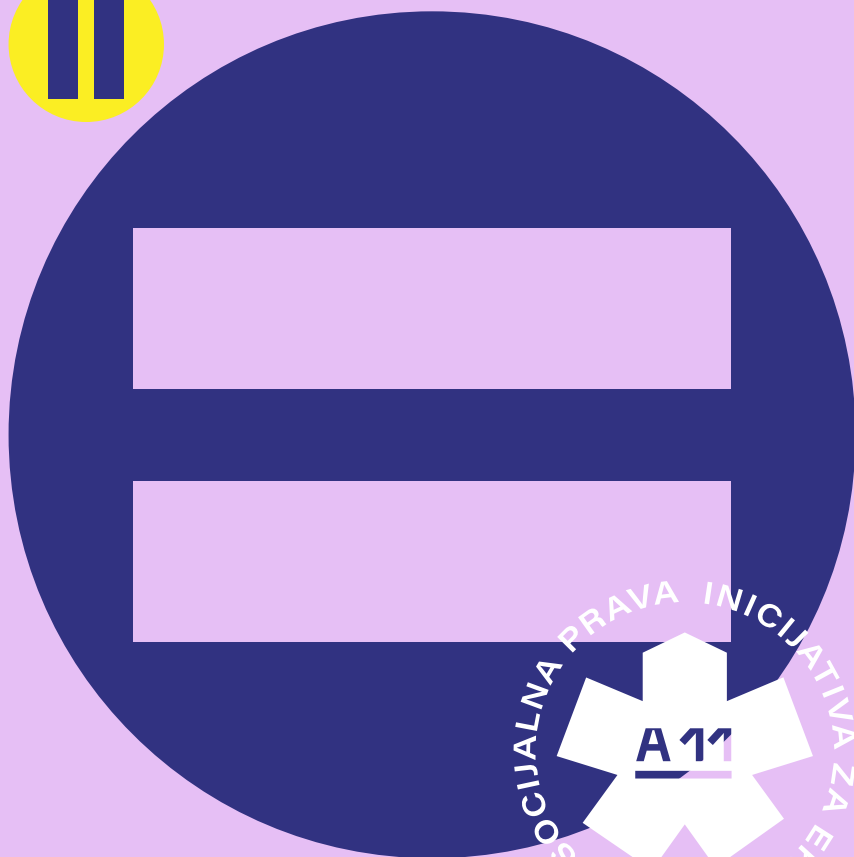


Zbornik radova polaznika i polaznica Škole ekonomskih i socijalnih prava



Za izdavača:

Nada Marković

Autori/ke:

Ivana Vuleta

Vanja Petrović

Dijana Janković

Maja Marković

Sara Dojčinović

Tea Radović

Mateo Ivčević

Lektura:

Milena Jakovljević

Dizajn i prelom:

Monika Lang

ISBN 978-86-82598-05-3

Beograd, oktobar 2025. godine

www.a11initiative.org

office@a11initiative.org

Ova publikacija rezultat je aktivnosti koje A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava sprovodi u okviru svog Programa obrazovanja za ekonomska i socijalna prava. Sadržaj objavljenih radova isključiva je odgovornost autora i autorki i ne odražava nužno stavove Inicijative A 11.

Sadržaj

2

Uvod

4

Ivana Vuleta

Ekonomska i socijalna prava u koncepciji modernog građanstva: kejsijanski kompromis ili transformativna perspektiva?

24

Vanja Petrović

„Sindrom dobročinstva: Kada aktivističke prakse čine više štete nego koristi i kako možemo bolje?

38

Dijana Janković, Maja Marković

Ekonomska i socijalna prava mladih iz osjetljivih grupa: Izazovi i perspektive

88

Sara Dojčinović

Rodni aspekti prava na zdravlje: konceptualni i praktični izazovi u zaštiti prava na zdravlje žena

102

Tea Radović

Rastakanje socijalne države primjenom welfare principa pri kreiranju socijalnih politika: primjer mjere rada za opće dobro bez naknade u Republici Hrvatskoj

116

Mateo Ivčević

Praktični aspekti ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava pomoraca u navigaciji

Uvod

Pred vama je drugi Zbornik radova polaznika i polaznica Škole ekonomskih i socijalnih prava koju Inicijativa A 11 organizuje kao deo svog Programa obrazovanja za ekonomska i socijalna prava.

Još od svog osnivanja, Inicijativa A 11 sprovodi edukativne programe koji bi mogli da nadomeste nedovoljno bavljenje zaštitom i unapređenjem ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji. Tako je već 2018. godine, uz podršku Pravnog fakulteta Univerziteta Union organizovan Praktikum za ekonomska i socijalna prava koji je okupljao studente ovog fakulteta. Naredne godine, program je proširen i na studente drugih fakulteta, da bi nakon toga prerastao okvire praktikuma, a Inicijativa A 11 počela da organizuje Školu ekonomskih i socijalnih prava.

Škola ekonomskih i socijalnih prava je od pandemija koronavirusa dobila i svoj regionalni karakter pa okuplja aktiviste i aktivistkinje koji ne dolaze samo iz Srbije, već i iz nekih zemalja iz okruženja – Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Crne Gore.

Naredne godine, kao nastavak zajedničkog rada polaznika i polaznica Škole, osmišljen je Zbornik radova polaznica i polaznika koji nudi prostor za istraživanje nastavak diskusija sa predavanja i za razmenu ideja o nekim od najznačajnijih problema koji prate ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava danas.

Do sada je kroz program Škole prošlo preko 120 učesnika i učesnica za koje smo sigurni da su doprineli unapređenju ekonomskih i socijalnih prava u svojim sredinama – školama u kojima predaju, fabrikama u kojima rade, brodovima na kojima plove, lokalnim zajednicama u kojima su akteri, organizacijama civilnog društva ili sindikatima čiji su članovi i članice. Zbog toga nam je neizmerno važno dalje razvijanje obrazovnog programa Inicijative A 11 čiji je podjednako važan deo i ovaj Zbornik.

U Zborniku se može pronaći izbor radova koji odgovaraju na neke od ključnih dilema sa kojima se suočavamo u svakoj diskusiji o ekonomskim i socijalnim pravima.

Uvodni tekst Ivane Vulete nudi predlog izgradnje ekonomskih i socijalnih prava modernog građanstva transformativnim pristupom, a u cilju umanjavanja ekonomskih i socijalnih nejednakosti modernog građanstva, dok rad Vanje Petrović preispituje „sindrom dobročinstva“ i nudi primere solidarnih kuhinja kao ilustraciju načina na koji se može politički delovati i izvan okvira milostinje, sa fokusom na saradnju, zajedničko odlučivanje i aktivno suprotstavljanje eksploataciji.

Nakon uvodnih tekstova, praktični pogled na neka pitanja ekonomskih i socijalnih prava nude Dijana Janković i Maja Marković sa svojim tekstom o izazovima i perspektivama zaštite ekonomskih i socijalnih prava mladih iz osetljivih grupa, sa posebnim fokusom na mlade Rome i Romkinje i mlade koji izlaze ili su ranije izašli iz sistema socijalne zaštite. Sara Dojčinović u svom tekstu nudi diskusiju o zaštiti prava na zdravlje žena i izazovima u ostvarivanju ovog prava do kojih dolazi zbog nedostatka rodno osetljivih zdravstvenih i drugih politika.

Na kraju, regionalni osvrt na neke dileme ekonomskih i socijalnih prava dolaze nam iz Hrvatske. U prvom tekstu, koji se bavi temom koja je i u Srbiji aktuelna, a koji potpisuje Tea Radović imamo prilike da čitamo o rastakanju socijalne države primenom *workfare* principa pri kreiranju socijalnih politika na primeru uvođenja mere rada za opšte dobro bez naknade, dok drugim tekstom, koji potpisuje Mateo Ivčević uplovljavamo u praktične aspekte ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava pomoraca u navigaciji, kroz zanimljiv i za naše pojmove nedovoljno istražen prikaz poteškoća u primeni međunarodnih standarda koji se odnose na ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava na brodovima.

Nadamo se da ćete u ponuđenim tekstovima pronaći inspiraciju za dalje bavljenje ekonomskim i socijalnim pravima – bilo kroz istraživanje, praksu ili druge oblike delovanja koji mogu pomoći da se ova prava efikasnije štite i ostvaruju.

Ekonomska i socijalna prava u koncepciji modernog građanstva: kejnsijanski kompromis ili transformativna perspektiva?

Ivana Vuleta

studentkinja doktorskih studija na Fakultetu političkih nauka
Univerziteta u Beogradu

Sažetak

U radu se preispituje pozicija ekonomskih i socijalnih prava u koncepciji modernog građanstva izgrađena kejsijanskim kompromisom. Ovakva pozicija podrazumeva prava koja su nastala na strukturi koja održava dominaciju i moć, a koju su zahtevi za ekonomskim i socijalnim pravima težili da transformišu. Rad ima za cilj da ispita da li ekonomska i socijalna prava kakva danas postoje u koncepciji modernog građanstva mogu da reše probleme ekonomskih i socijalnih nejednakosti. Dalje, da li bi nejednakosti u građanstvu bile manje ili bolje regulisane da su se ekonomska i socijalna prava u moderno građanstvo uključila transformativnim pristupom? Konačno, da li je moguće izgraditi ekonomska i socijalna prava transformativnim pristupom, a pritom izbeći nekontrolisano nasilje, koje sa sobom nose transformativni (revolucionarni) pristupi? Vodeći se Balibarovom (Étienne Balibar) teorijom pobunjeničkog građanstva, u radu će se zastupati stanovište izgradnje ekonomskih i socijalnih prava modernog građanstva transformativnim pristupom, a u cilju umanjavanja ekonomskih i socijalnih nejednakosti modernog građanstva.

Ključne reči: ekonomska i socijalna prava; građanstvo; moderno građanstvo; teorije građanstva; kejsijanski kompromis; Etjen Balibar (Étienne Balibar); pobunjeničko građanstvo

Uvod

Pitanje građanstva dotiče gotovo svaku analizu društva. Građanstvo je koncept koji u sebi sadrži čitav niz društvenih fenomena (zajednica, država, prava, obaveze, participacija, granice, itd.) kojima se može prići iz različitih disciplina (filozofija, pravo, sociologija, antropologija, politikologija, itd.). Ono predstavlja neiscrpní izvor preispitivanja, sporenja i nadograđivanja, što ga ujedno čini i stalno aktuelnim predmetom istraživanja. Njime bi trebalo da se odgovori na pitanja: Ko pripada, a ko ne? Gde se postavljaju granice pripadanja? Koji su kriterijumi pripadnosti? Koja su prava, a koje obaveze u zajednici definisanog pripadanja? Iz perspektive ekonomskih i socijalnih prava postavljaju se pitanja koja prava, obaveze i socijalne benefite uživaju različiti članovi društva koji mu pripadaju i kakva je realna, a kakva idealna redistribucija ovakvih prava.¹

Ovaj rad ima za cilj da ispita problematiku mesta i uloge ekonomskih i socijalnih prava u koncepciji modernog građanstva iz perspektive normativne političke teorije. Osnovna hipoteza polazi od tvrdnje da su ekonomska i socijalna prava, kao deo modernog građanstva, izgrađena na osnovi koja ne poništava ekonomske i socijalne nejednakosti u građanstvu – *kejsijanski kompromis*, te da bi bilo bolje pribeći drugačijem pristupu u izgradnji ekonomskih i socijalnih prava građanstva kako bi ona postala efektivnija u rešavanju nejednakosti – *transformativni pristup*.

Fragilnost ekonomskih i socijalnih prava najbolje potvrđuju periodi društvenih kriza. Krize nam pokazuju prethodne propuste i naglašavaju šta bi trebalo ispraviti, stavljajući društvo na test solidarnosti. Ukoliko uzmemo, kao primer, nedavnu krizu izazvanu pandemijom Covid-19 i pokušamo da sagledamo na koje su načine različite države rešavale probleme građana/ki nastale usled gubitka posla, nemogućnosti obavljanja rada i obrazovanja, kolapsom čitavih privrednih grana, zdravstvenih sistema, stambenih politika – sve ono što spada u domen ekonomskih i socijalnih prava i politika – postaje nam jasnije da postojeća forma ekonomskih i socijalnih prava i politika nije dovoljna za razrešenje ovakvih problema. Oslanjajući se na Balibarovu teoriju pobunjeničkog građanstva, u ovom radu će biti predložena transformativna perspektiva u izgradnji ekonomskih i socijalnih prava modernog građanstva, kao moguće rešenje za umanjeње ekonomskih i socijalnih nejednakosti.

¹ Martin Bulmer and Anthony M. Rees, *Citizenship today – The contemporary relevance of T. H. Marshall*, Routledge, New York, 2016, p. XV.

U radu će najpre biti određeno značenje građanstva i modernog građanstva. Zatim će biti objašnjeno mesto i uloga ekonomskih i socijalnih prava u modernom građanstvu. Predstavićemo problematiku implementiranja ekonomskih i socijalnih prava u moderno građanstvo kejnzijanskim kompromisom. Konačno, ponudićemo alternativu kejnzijanskom kompromisu u vidu transformativnog pristupa promene građanstva koji zagovara Etjen Balibar u svojoj teoriji pobunjeničkog građanstva.

Građanstvo i moderno građanstvo

Građanstvo

Iako se za građanstvo može reći da je jedan od osnovnih pojmova u izučavanju prava, politike, sociologije i filozofije, to je ujedno i jedan od najnepreciznije određenih pojmova u društveno-humanističkim naukama, sa brojnim definicijama koje u njega upisuju širok sadržaj. Isto tako, konfuzija teorijskog određenja građanstva preslikava se i na javni diskurs, gde se termin građanstvo u svakodnevnom govoru često pogrešno upotrebljava.² Iz tog razloga, važno je istaći da se pod pojmom građanstva ne misli na uski društveni sloj, stalež ili klasu (npr. stanovnike urbanih sredina i gradova ili buržoaziju) ili na formalno-pravni status uokvirenja građanstva, što bi bilo *državljanstvo*. Konfuzija u korišćenju termina građanstvo nastaje zbog toga što termin *građanstvo* nije moguće adekvatno prevesti na srpski jezik (*citizenship* – engleski termin; *citoyenneté* – francuski termin).³

Ričard Belami (Richard Bellamy) građanstvo definiše kao:

„Uslov građanske slobode. Ono se sastoji od pripadanja političkoj zajednici, gde svi građani mogu da odrede uslove društvene saradnje na jednakoj bazi. Ovakav status, ne samo da omogućava jednaka prava u uživanju kolektivnih dobara obezbeđenih od strane političkih udruženja, on takođe podrazumeva jednakost u obavezama da ih promovise i održava – uključujući i dobra samog demokratskog građanstva.”⁴

2 Jelena Vasiljević, *Antropologija građanstva*, Mediterran Publishing i IFDT, Novi Sad, 2016, str. 13.

3 Aljoša Mimica je u prevodu Balibarove knjige na srpski jezik „Mi, građani Evrope? Granice, država, narod” koristio termin *građanskost*, kako bi prevazišao konfuziju u preklapanju značenja pojmova građanstvo, državljanstvo i građanin kao društveni sloj. Videti više u: Etjen Balibar (prev. Aljoša Mimica), *Mi, građani Evrope? Granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003, str. 11.

4 Richard Bellamy, *Citizenship: A Very Short Introduction*, New York: Oxford University Press, 2008, p. 17.

Dakle, građanstvom se pored formalnih uslova pripadanja političkoj zajednici definiše i građanska participacija i aktivizam (promovisanje i održavanje zajednice). Građanstvo se u teoriji najčešće definiše tripartitno, kao pravo, status i identitet. Status je garantovan državljanstvom iz kojeg proističu prava i obaveze regulisane statusom, dok se identitet obično vezuje za osećaj pripadnosti zajednici i u modernom građanstvu on je najčešće vezan za naciju.⁵

Genealogija građanstva polazi od starogrčke i starorimske tradicije, koju dopunjuju ideje iz društveno-ugovornih teorija, sekularizacije i prosvetiteljstva koje se uokviruju u dve osnovne teorijske struje – *republikansku* (čiji je izvor starogrčka tradicija) i *liberalnu* (čiji je izvor starorimska tradicija).

Republikanska – starogrčka tradicija podrazumeva razlikovanje javne od privatne sfere u vidu podele društva na polis i oikos. Javna sfera (polis) u ovoj tradiciji je bila rezervisana za *osobe* (građane), one koji se bave politikom i brinu o opštem dobru. Privatna sfera (oikos) je bila deo nepolitičkog sveta i rezervisana za *stvari* (robove, žene i materijalna dobra). Politikom su se mogli baviti građani (osobe) koji poseduju stvari i koji su oslobođeni ostalih delatnosti radi brige o opštem dobru. Kako se u ovakvoj zajednici politička aktivnost ne smatra preduslovom opšteg dobra, već je ona dobro sama po sebi, starogrčki ideal građanstva je podrazumevao način bivanja slobodnim, a ne sredstvo da se sloboda dostigne.⁶ S druge strane, prema *liberalnoj – starorimskoj tradiciji*, biti građanin znači polagati prava na nešto, imati zagarantovana prava, težiti zaštiti prirodnih prava kroz različite vrste ugovora. Starorimska tradicija nam je u nasleđe ostavila poimanje građanstva kroz dimenziju prava, pored dotadašnjeg shvatanja građanstva isključivo kao političke kategorije, i omogućila tranziciju građanstva iz političkog u pravni domen – iz *zoon politikon* u *legalis homo*.⁷

Ono što datira još iz vremena starogrčkog poimanja građanstva, a važno je za razumevanje modernog građanstva, jeste razlikovanje javne od privatne sfere života. Ta razlika poslužila je kao osnova na kojoj počiva građanstvo kakvo danas poznajemo. Građanstvo bi trebalo da bude koncept koji ujednačava i svima garantuje jednakost u pravima i obavezama u

5 Christian Joppke, "Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity," *Citizenship Studies*. Vol. 11, No. 1, pp. 37-48.

6 J.G.A., Pocock, „The ideal of citizenship since classical times”, in: Gershon Shafir (ed.), *The citizenship debates*, University of Minnesota Press, Minnesota, 1998, pp. 31–41.

7 Jelena Vasiljević, „Građanstvo: Neka razmatranja o klasičnim osnovama i savremenim trendovima rekonceptualizacije”, *Filozofija i društvo*, Vol. 24, str. 139.

javnoj sferi, dok je privatna sfera rezervisana za lične i identitetske karakteristike pojedinaca. Osim podele na javnu i privatnu sferu, republikanska tradicija građanstva iznedrila je važnost angažovanja pojedinaca u političkoj zajednici i njihovu dublju vezu sa njom, dok je liberalno shvatanje građanstva instrumentizovalo vezu pojedinaca sa političkom zajednicom u vidu prava i obaveza. Tačnije, ovde se građanstvo svodi na formu statusa (državljanstva) i prava.⁸ Danas, ne možemo olako praviti distinkcije između republikanske i liberalne tradicije s obzirom na to da moderno građanstvo sažima ideje obe tradicije, sa modifikacijama koje se tiču konteksta u kojem se određeni tip građanstva ispoljava. Te je tako i moderno građanstvo, građanstvo kakvo danas poznajemo, nastalo na osnovama ove dve tradicije u kontekstu izgradnje moderne nacionalne države.

Moderno građanstvo

Uporedo sa izgradnjom nacionalne države, nakon građanskih revolucija u XVIII veku u Americi i Francuskoj, pod okriljem prosvetiteljstva i sekularizacije, formira se moderno građanstvo kao njen središnji stub. Konceptijom modernog građanstva ukinute su legalne hijerarhije i izjednačeni su svi članovi zajednice (nacije-države) u statusu i pravima. Ono se zasniva na prosvetiteljskoj ideji *univerzalnosti* koja bi trebalo da garantuje jednakost u statusu, pravu i izrazu identiteta u javnoj sferi, dok su lični identitetski izrazi (pol, rod, etnicitet, klasa, itd.) rezervisani za privatnu sferu.⁹ Upravo je princip univerzalnosti tačka sporenja kritičara i branitelja modernog građanstva. U svojoj argumentaciji kritičari polaze od pretpostavke da univerzalno građanstvo nije univerzalno „takozvani univerzalni građanin zapravo ima pol, etnicitet, religiju, itd. – rečju, nipošto nije univerzalan.”¹⁰

U kontekstu nastanka modernog građanstva, izjednačavanje se prevashodno odnosilo na *građanska* i *politička* prava i bilo je uokvireno granicama nacionalnih država. Ekonomska i socijalna prava ulaze u konstrukciju modernog građanstva u drugoj polovini XVIII veka i svoje uobličenje dobijaju nakon Drugog svetskog rata, nastankom države blagostanja. Zahtevi za tim pravima proizilazili su iz radničkih internacionalnih pokreta koji su

8 Ivana Vuleta, „(Ne)održivost koncepta univerzalnog statusa građanstva: perspektiva multikulturalizma”, *Godišnjak*, Vol. 12, br. 20, str. 55.

9 Milan Podunavac, *Princip građanstva i poredak politike*, Čigoja štampa, Beograd, 2001, str. 42.

10 Jelena Vasiljević, „Može li građanstvo biti zasnovano na solidarnosti?”, u: Adriana Zaharijević i Jelena Vasiljević (ur.), *Angažman – Uvod u studije angažovanosti*, Akademski knjiga i IFDT, Beograd, 2017, str. 113, prema: Kate Nash, *Contemporary Political Sociology. Globalization Politic and Power*, Blackwell, Oxford, 2000.

težili da transformišu strukture moći i dominacije na kojoj moderno građanstvo počiva.¹¹

Ukoliko sagledamo na koji način su se dešavale promene u građanstvu u modernim državama, možemo uočiti da su one stalno proširivale univerzalni status građanstva – uključivanjem isključenih u status građanstva izgrađenog na principima koji idu u korist onih koji su takva prava već uživali. Uzmimo za primer širenje političkih prava na muškarce koji nisu posedovali imovinu. Određena grupacija (muškarci koji ne poseduju imovinu) je dobila pravo da bira i da bude birana, jednako kao i grupacija koja je takva prava već uživala (muškarci koji poseduju imovinu). Prava koja su na ovaj način stečena nisu nikakva inovacija, niti su zahtevi za njihovo proširenje podrazumevali transformaciju ili urušavanje društvene strukture. Politička prava su već postojala u institucionalnim aranžmanima nacionalnih država i samo su dalje širena na grupe i pojedince koji su iz takvih prava bili isključeni. U istom pravcu možemo da sagledamo i proširenje ostalih građanskih, političkih ili socijalno-ekonomskih prava, primerima koji mogu ići u nedogled. Njihova razlika se ogleda u različitim zahtevima, koji se rešavaju različitim pravima. Ipak, ono što je zajedničko svima njima jeste: 1) sticanje takvih prava se odvijalo bez suštinskog menjanja strukture koja se temelji na moći i dominaciji onih (uključenih) koji isključenima u određenom trenutku omogućavaju uživanje prava koja oni do tada nisu imali; 2) svako novo osvajanje prava stvaralo je dodatne nejednakosti.

U slučaju muškaraca bez imovine koji su stekli politička prava, sticanje tih prava odvijalo se bez transformacije strukture utemeljene na moći i dominaciji. Dodatne nejednakosti su nastajale usled činjenice da su takvi pojedinci uglavnom dolazili iz nižih društvenih slojeva, što je sa sobom nosilo nemogućnost potpunog korišćenja novostečenih političkih prava. Usled nedostatka obrazovanja i loših materijalnih i socijalnih uslova, pojedinci iz takvih grupacija nisu bili u mogućnosti da se adekvatno informišu, a samim tim ni da donose ispravne odluke o izboru ili kandidaturi. Upravo iz tog razloga je proširenje političkih, a i građanskih, prava zahtevalo jačanje ekonomskih i socijalnih pozicija, čime bi se omogućilo puno uživanje novostečenih građanskih i političkih prava. Problemi ovakve vrste su doveli do toga da ekonomska i socijalna prava postanu sastavni deo konstrukcije modernog građanstva, i takav pristup širenja građanstva može se okarakterisati kao *emancipatorni*.

¹¹ Étienne Balibar, *Citizenship*, Polity Press, Malden, MA, 2015, p. 52.

Emancipatorni pristup proširenja modernog građanstva podrazumeva sticanje prava koja su već bila definisana u istorijskom setu institucija, a koja ranije određene grupacije i pojedinci nisu imali mogućnost da koriste.¹² Na prvi pogled, nema ničega spornog u ovom pristupu. Emancipacijom je omogućeno uživanje seta prava i obaveza kakve danas poznajemo u savremenim državama. Ishodi borbi za jednakost u pravima i statusu garantovani su ustavima, zakonima, međunarodnim pravom. U skladu sa ovako izvojevanim pravima obezbeđeni su i mehanizmi koji bi trebalo da osiguraju socijalnu pravdu i jednakost u društvu kroz pravo na rad, garantovanu minimalnu zaradu, oporezivanje, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, stanovanje, itd. Međutim, bez obzira na njihovu institucionalizaciju, svedoci smo izneveravanja ovih ideala. Građanstvo, kao koncept koji bi trebalo da ujednačava, nosi sa sobom konstantan teret neuspeha u tome. Kompleksnost građanstva ogleda se upravo u neprekidnoj borbi isključenih za jednakost u pravima i statusu, a jednom kada se takva borba ostvari, ona obično biva izneverena.

Pošto se ovaj rad bavi ekonomskim i socijalnim pravima u okviru koncepcije modernog građanstva, u sledećem delu fokus će biti na pitanju i problematici ekonomskih i socijalnih nejednakosti u modernom građanstvu. Biće ponuđen odgovor na pitanja zašto ove nejednakosti opstaju i zbog čega ekonomska i socijalna prava, kakva danas poznajemo, ne uspevaju da ostvare proklamovane ideale.

Ekonomska i socijalna prava u modernom građanstvu – kejsijanski kompromis

Ekonomska i socijalna prava, kao prava treće generacije, u konstrukciju modernog građanstva ulaze poslednja. Prema teoriji T. H. Maršala (T.H. Marshall) razvoj modernog građanstva tekao je osvajanjem građanskih prava u XVIII veku, političkih u XIX i ekonomsko-socijalnih u drugoj polovini XX veka. Građanska i politička prava narušila su hijerarhijski statusni sistem i omogućila pojedincima jednako uživanje osnovnih sloboda i prava. No, ova prava nisu protivurečila nejednakostima kapitalističke zajednice. Objašnjenje leži u tome da je samo jezgro građanstva u periodu između XVIII i XIX veka bilo napravljeno za prava u užem smislu koja su

12 Étienne Balibar, *Politics and the Other Scene*, Verso, London and New York, 2002, p. 6.

obezbedila jednaku zaštitu pred sudovima, slobodu govora, pravo da se bira i kandiduje, itd., ali je mogućnost njihovog uživanja i dalje bila ograničena. Tako zadobijena prava nisu mnogo značila pojedincima koji nisu bili u poziciji da ih detaljno koriste. Problem te vrste se javljao usled nedostatka okvira koji bi omogućio razumevanje i uživanje dobijenih građanskih i političkih prava. Na primer, sloboda govora nam danas ne bi mnogo značila ukoliko ne bismo umeli da čitamo ili da se izrazimo na pravi način. Stoga je moderno građanstvo zaokruženo obezbeđivanjem čitavog seta ekonomskih i socijalnih prava, uvođenjem obaveznog osnovnog obrazovanja, zdravstvene zaštite, oporezivanja, minimalne zarade i balansiranog stanovanja koje je podrazumevalo izgradnju naselja čiji bi stanovnici bili pojedinci iz različitih ekonomskih, socijalnih i kulturnih miljea.¹³

Ne ulazeći dublje u kritike teorije građanstva T. H. Maršala, u ovom radu ona je upotrebljena kako bismo bolje razumeli način na koji su se ekonomska i socijalna prava implementirala u koncepciju modernog građanstva.¹⁴ Ona su svoj put ka modernom građanstvu obezbedila na isti način kao i građanska i politička prava – emancipatornim pristupom proširenja modernog građanstva. Ono što je karakteristično za ova prava i što ih odvaja od građanskih i političkih, u kontekstu uključivanja u moderno građanstvo, jeste njihova *internacionalnost* i težnja za *transformacijom* strukture koja je izgrađena na odnosima moći i dominacije. Zahtevi za građanskim i za političkim pravima u osnovi nisu sadržali jaku aspiraciju za transformacijom sistema zasnovanog na odnosima moći i dominacije kao što je to bio slučaj sa zahtevima za ekonomskim i socijalnim pravima.

Zahtevi za ekonomskim i socijalnim pravima polazili su od revolucionarno nastrojenih internacionalnih radničkih pokreta. Ti pokreti su svoje agende zasnivali na klasno senzitivnim društvenim teorijama, pre svega na

13 T.H. Marshall, „Class, Citizenship and Social Development“ in: Bryan S. Turner and Peter Hamilton (eds.) *Citizenship: Critical Concepts*, Routledge, Volume II, London and New York, pp. 9-38.

14 Kritike teorije T. H. Maršala baziraju se na spornoj evolutivnosti građanstva i ograničenosti njegove teorije na kontekst posleratne Velike Britanije. Razvoj građanstva se nije uvek i u svim društvima kretao redosledom od građanskih, preko političkih do ekonomsko-socijalnih prava. U mnogim zemljama su socijalna prava postojala pre političkih, a danas smo svedoci da će pojedincima koji su promenili državu pre biti garantovana socijalna i ekonomska prava, nego politička, ukoliko do pitanja priznanja takvih prava i dođe. Takođe, dok je pisao svoje delo, Maršal nije imao u vidu kulturna i ekološka prava, što se danas može podvesti pod prava treće generacije. Prva bi bila građanska i politička, druga ekonomska i socijalna i treća kulturna i ekološka. Više o kritici Maršalove teorije građanstva videti u: Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence*, Polity Press, Oxford, 1985.

marksizmu i lenjinizmu. Vođeni parolama „Radnici nemaju otadžbine”¹⁵ ili „Proleter i svih zemalja, ujedinite se!”¹⁶ radnički pokreti su težili transformaciji strukture koja počiva na odnosima moći i dominacije revolucionarnim putem.

Ukoliko suočimo ovakve zahteve sa modernim građanstvom nacionalne države, lako možemo uvideti njihovu nekompatibilnost. Ono što je onemogućilo spajanje zahteva radničkih pokreta sa razvojem modernog građanstva jeste stvarnost u kojoj je pitanje ekonomskih i socijalnih nejednakosti, tačnije pitanje klase, bilo istorijski razdvojeno od pitanja građanstva. Klasno senzitivne društvene teorije su bile neprijateljski nastrojene prema građanstvu, one su bile te koje su insistirale na razlikama (klasnim), dok je, sa druge strane, stajalo građanstvo kao princip koji je težio da ujednačava i poravnava razlike u okvirima nacionalnih država. Onoga trenutka kada su se ekonomska i socijalna prava uključila u okvir nacionalne, sada socijalne države, radnički internacionalni pokreti su izdali svoje principe i pristali na kompromis – *kejnsovski kompromis*.¹⁷ Više o razlikama između karakteristika zahteva modernog građanstva i zahteva radničkih pokreta videti u Tabeli 1.

Tabela 1. Karakteristike zahteva modernog građanstva i zahteva radničkih pokreta

Moderno građanstvo	Radnički pokreti
ujednačavanje	ekonomsko-socijalne razlike
nacionalno, zatvoreno	internacionalno, otvoreno
proceduralno, instrumentalno	solidarnost, angažman

Revolucionarni zahtevi radničkih internacionalnih pokreta su se povukli u zamenu za institucionalnu reprezentaciju i priznanje ekonomskih i socijalnih prava u nacionalnim (socijalnim) državama. Kejnsovskim kompromisom se desila razmena zahteva radničkih pokreta i zahteva modernih nacionalnih država. Radnički pokreti su odustali od svog zahteva da se zbaci kapitalizam u zamenu za veće zarade, bolja radna prava i institucionalnu reprezentaciju radničke klase u državama sa liberalnim tržišnim ekonomijama. Neophodni uslovi da se do ovog kompromisa dođe bili su ujedno i

¹⁵ Karl Marks i Fridrih Engels, *Manifest komunističke partije*, Revolucionarni savez rada Srbije, Beograd, dostupno preko: <https://savezrada.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/06/karl-marks-i-fridrih-engels-manifest-komunistic48dke-partije-1848.pdf> (pristupljeno 29. septembra 2024), str. 29.

¹⁶ *Ibidem*, p. 8.

¹⁷ Étienne Balibar, *Citizenship*, op. cit., pp. 51-52.

interni i eksterni. Interni u smislu da se pristalo na razvijeni kapitalistički sistem u modernim državama. Eksterni uslov je bio geopolitičke prirode i dolazio je iz straha zapadne buržoazije od komunizma i Oktobarske revolucije koja se dogodila 1917. u Rusiji. Takav kompromis je doveo do relativne neutralizacije socijalnih konflikata u društvima i izmeštanje konflikata na druge frontove (nacionalizam, ratovi, etnička pitanja, itd.). Dodatno, jačanjem nacionalnog u identitetskoj dimenziji građanstva i usmeravanjem istraživanja građanstva na pitanja identiteta, granica, priznanja, migracija, problem ekonomskih i socijalnih nejednakosti polako je izlazio iz domena izučavanja građanstva.¹⁸

U današnje vreme lako možemo uočiti da ekonomski i socijalni konflikti nisu neutralizovani. Jasno su vidljive nove nejednakosti podstaknute neoliberalizmom, globalizacijom, marketizacijom, digitalizacijom, itd. Neoliberalna ofanziva, koja razbija potencijalni otpor rada, u kombinaciji s radnom mobilnošću (rad preko granice) i individualizacijom profesija, stavlja akcenat na individualnog radnika, čime se otežava ujedinjeni otpor neoliberalnom sistemu. Robert Kastel (Robert Castel) takvo stanje kategoriše kao *negativni individualizam* ili *negativnu zajednicu* – situaciju koja navodi pojedince da se ponašaju kao preduzetnici sopstvenog života, dok su istovremeno izopšteni iz socijalnih uslova koji bi im omogućili potpunu autonomiju za to. Uporedo sa tim sprovodi se institucionalna represija koja tretira pojedince kao objekte, čime se stvara pasivno građanstvo, slabeći time mogućnost stvaranja društvenih pokreta plodnih za transformaciju zajednice.¹⁹

(Ne)ispunjeni cilj i transformativna perspektiva?

S obzirom na to da svedočimo vremenu u kojem je disparitet u bogatstvu najveći u istoriji čovečanstva, otkako se merenja takve vrste vrše, sa tendencijom stalnog rasta, može se zaključiti da kejnsovski kompromis nije ispunio svoj cilj. Naprotiv, neoliberalizam, marketizacija svakog segmenta života, migracije, globalizacija, slabljenje nacionalnih država i jačanje korporacija doveli su do stanja koje zahteva ozbiljno restrukturiranje ekonomskih i socijalnih prava. Konceptija modernog građanstva, sa

¹⁸ *Ibidem*, pp. 51-55.

¹⁹ *Ibidem*, In: Robert Castel, *From Manual Workers to Wage Laborers: Transformation of the Social Question*, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ, 2003, p. 46.

socijalnim građanstvom uokvirenim u nacionalnu državu, iako značajna, nije dovoljna za razrešenje problema sa kojima se danas suočavamo. Ako nam je kejsijanski kompromis potreban, ali nedovoljan za razrešenje nejednakosti u savremenom društvu, koje nam opcije preostaju kao mogućnost za smanjenje ekonomskih i socijalnih nejednakosti?

U ovom radu će biti predložene ideje iz teorije pobunjeničkog građanstva Etjena Balibara, kao jedan od mogućih načina za smanjenje ekonomskih i socijalnih nejednakosti modernog građanstva.

Pobunjenička teorija građanstva Etjena Balibara

Balibar polazi od teze da su sve istorijske forme modernog građanstva nosile sa sobom nejednakosti. Ove nejednakosti ispoljavaju se iz razloga što se neprestano teži ispunjenju univerzalnog statusa građanstva, kojim bi se garantovale jednakost i sloboda u javnoj sferi, a ne zbog toga što moderno građanstvo ispunjava svoj zacrtani univerzalni princip.²⁰ Dakle, prema Balibaru univerzalni princip modernog građanstva je odgovoran za stvaranje nejednakosti, ali je on, sa druge strane, i polazna tačka za njihovo razrešenje.

Ukoliko se pođe od pretpostavke da je univerzalni princip modernog građanstva ujedno i problem i rešenje, logički problem koji nastaje iz takve pretpostavke treba rešavati uzimajući u obzir principe koji ga grade, a to su principi slobode i jednakosti, tj. propozicija jednake slobode – égaliberté, kao borba protiv dominacije i privilegija. U tom pravcu, iako mi ne možemo znati koji je idealan sadržaj i institucionalizacija ovih principa, pojedinci kojima su sloboda i jednakost narušeni nastojaće to da znaju. Jedini način da se omogući očuvanje principa égaliberté i izbegne mogućnost njegovog narušavanja jeste da se: 1) postojeće institucije promene ili 2) kreiraju nove.²¹ Promene postojećih institucija se dešavaju emancipatornim pristupom promene građanstva, kao borbe za prava koja već postoje, ali ih određene grupe u datom istorijskom kontekstu ne uživaju. U ovom radu, to bi bio primer muškaraca bez imovine koji su dobili politička prava. Kreiranjem novih institucija borbe za proširenje građanstva se odvijaju u formi transformacije, što znači da takve borbe prevazilaze granice veštački odvojene političke sfere, kako bi se zahtevi vratili ne-političkim

20 Christiaan Boonen, *A Theory of Insurgent Citizenship – Democratic Action Between Emancipation and Transformation*, PhD thesis, KU Leuven, 2020, p. 4.

21 Étienne Balibar, *Equaliberty: political essays*, Duke University Press, Durham and London, 2014, pp. 24-25.

uslovima te sfere, a u cilju izvršenja unutrašnje transformacije tih uslova.²² Upravo su ovakve zahteve imali radnički internacionalni pokreti.

Transformativni pristup promene modernog građanstva je proces koji od isključenih i podređenih zahteva konstantno osporavanje univerzalnosti u određenim istorijskim kontekstima. Čineći to, moderno građanstvo se navodi da postane manje isključivo, hijerarhijski nastrojeno i prisilno, kako bi postalo institucija koja je više univerzalna. Pokretač takvog građanstva je *pobuna/buna/nemir* ili *pobunjeničko građanstvo*. Ono mora imati formu pobunjeničkog zbog toga što oni koji su u privilegovanim pozicijama i na dominantnim položajima nikada neće ustupiti svoju poziciju moći dobrovoljno.²³ Urušavanje nejednakosti modernog građanstva može da se postigne samo kada oni u nejednakom položaju vežbaju svoje pravo na politiku, a to je pravo da se zahtevaju prava i pravo na otpor protiv dominacije. Da biste bili građanin, dovoljno je jednostavno da budete ljudsko biće.²⁴

Kejnsijanski kompromis je doveo do stanja u kojem su suštinski transformativni zahtevi promenili svoj oblik u emancipatorne. To zapravo znači da do transformacije struktura odnosa moći i dominacije nikada nije ni došlo, samim tim ni problem ekonomskih i socijalnih nejednakosti nije rešen. Upravo je taj kompromis radničkog internacionalnog pokreta i socijalne nacionalne države omogućio da se balast ekonomskih i socijalnih nejednakosti prenosi u svaki naredni period i društveni kontekst.

22 Étienne Balibar, *Politics and the Other Scene*, Verso, London and New York, 2002, p. 17.

23 Étienne Balibar, *Equaliberty: political essays*, op. cit., p. 5.

24 Étienne Balibar, *Politics and the Other Scene*, op. cit., p. 4.

I pored *de facto* poboljšanja položaja pojedinaca u smislu boljih radnih prava, zdravstvene zaštite i obrazovanja, jaz između bogatih i siromašnih ostaje veliki, sa tendencijom stalnog produbljivanja.²⁵

Jaz u bogatstvu i moći postaje najvidljiviji u periodima kriza. Kako je struktura koja održava pozicije moći i dominacije ostala nepromenjena (nije se transformisala), u periodima kriza uvek će biti zaštićeni oni u čijim je rukama bogatstvo i koji se nalaze na dominantnim pozicijama moći. Uzimimo za primer neefikasno funkcionisanje neke kompanije koje je dovelo do toga da ona mora da obustavi svoje poslovanje. Izlaz iz ovakve situacije najčešće će ići na štetu zaposlenih – najverovatnije je da će mnogi ostati bez posla. U retkim situacijama će oni na pozicijama moći, uprava (menadžeri) i vlasnici stradati, što bi zapravo moglo da bude jedno od mogućih rešenja da se kompanija „izvuče iz krize“²⁶

Kada analiziramo ovaj primer, mala je verovatnoća da ćemo ga odmah i lako dovesti u vezu sa građanstvom. Međutim, ukoliko se primer sagleda iz ugla predmeta istraživanja ovog rada, verovatnije je da ćemo uočiti problem dominantne pozicije moći u društvenoj strukturi. Da je struktura na kojoj počiva moderno građanstvo izgrađena transformativnim pristupom, disparitet moći ne bi bio toliki, te samim tim ne bi bilo važno ko se nalazi u dominantnijoj poziciji kada se u pitanje dovodi odgovornost za loše poslovanje kompanije. Ovim primerom se može jasnije uvideti do kakvih problema dolazi kada se strukture koje počivaju na dominaciji i moći ne

25 Zabrinjavajući su podaci institucija i organizacija koje se bave istraživanjem dispariteta u bogatstvu. U različitim domaćim i stranim medijskim izvorima svakodnevno možemo čitati tekstove koji upozoravaju na rizike od siromaštva i veliki jaz između bogatih i siromašnih. Najaktuelniji članci o ovom problemu pozivaju se na Oksfamore (Oxfam) izveštaje koji se predstavljaju na godišnjim sastancima Svetskog ekonomskog foruma u Davosu. Izdvojiću samo neke od takvih naslova: Rupert Neate, „World's five richest men double their money as poor get poorer“, *Gardian*, 15 January 2024, Available from: <https://www.theguardian.com/inequality/2024/jan/15/worlds-five-richest-men-double-their-money-as-poorest-get-poorer> (pristupljeno 10. oktobra 2024); Imperial Business Insights, „The Rich are Getting Richer – But is the Wealth Gap Worse in Europe or the US?“, *The Forbs*, 24 March 2023, Available from: <https://www.forbes.com/sites/imperialinsights/2023/03/24/the-rich-are-getting-richer-but-is-the-wealth-gap-worse-in-europe-or-the-us/?sh=79c5826d2154> (pristupljeno 10. oktobra 2024); Dojče vele, „Svaki deseti čovek na svetu gladije: Istraživanje pokazuje da je jaz između bogatih i siromašnih sve veći“, *Danas*, 16. januar 2023, dostupno preko: <https://www.danas.rs/svet/svaki-deseti-covek-na-svetu-gladije-istrazivanje-pokazuje-da-je-jaz-izmedju-bogatih-i-siromasnih-sve-veci/> (pristupljeno 10. oktobra 2024); Politika, „Jaz između bogatih i siromašnih raste vrtoglavom brzinom“, *Politika*, 17. januar 2023, dostupno na: <https://www.politika.rs/sr/clanak/532903/Jaz-između-bogatih-i-siromasnih-raste-vrtoglavom-brzinom> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

26 Najpoznatiji primeri masovnog otpuštanja zaposlenih u poslednje vreme dešavaju se u velikim kompanijama iz tehnološkog sektora, poput Majkrosofta (Microsoft), Mete (Meta), Amazona. Videti više u: Catherine Thorbecke and Hanna Ziady, „Microsoft is laying off 10,000 employees“, *CNN*, 18 January 2023, Available from: <https://edition.cnn.com/2023/01/18/tech/microsoft-layoffs/index.html> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

transformišu. On je naveden kako bismo pokazali koliko je transformativni pristup važan i koliko se njegov nedostatak oseća u svakodnevnom životu. Osnovni cilj transformativnog pristupa u građanstvu trebalo bi da bude uspostavljanje strukture koja bi omogućila svima podjednako uživanje građanskog statusa. To znači da bi bilo normalno očekivati da pojedinac u toku svog života neometano popravlja svoj položaj, bez stalne bojazni od njegovog pogoršanja i ne zaviseći od onih koji se nalaze na pozicijama moći. Koncept modernog građanstva kakav danas postoji je naklonjen nekolicini na dominantnim pozicijama moći, dok je većina zarobljena u jednom položaju, bez mogućnosti da taj položaj u toku života značajnije popravi.

Rešenje — transformativna perspektiva

Da transformativni pristup promene modernog građanstva ne bi promenio svoju putanju u emancipatorni, prema Balibarovom mišljenju postoje dva puta, a to su nasilje i civilnost. Kako nijedna istorijska forma modernog građanstva nije bila u stanju da potpuno ispunji zahteve principa jednakosti i slobode (*égalité*), moderno građanstvo permanentno održava i omogućava postojanje socijalnih nejednakosti. Upravo zbog konstantnosti takvih nejednakosti, građani moraju s vremena na vreme da obnavljaju ideje jednakosti i slobode. Čineći to, oni u određenim periodima *de-demokratizuju demokratiju*, kako bi napravili prostor za ponovnu *demokratizaciju demokratije*.²⁷

Pojam de-demokratizacije se uvodi kao značajan proces, baš zbog toga što oni koji su na dominantnoj poziciji moći nikada neće prepustiti svoje položaje dobrovoljno. Konfrontiranje formi isključenja i dominacije onih koji su u lošijem položaju često eskalira u *nasilje* kao najekstremniji oblik političkog konflikta. Politički konflikt omogućava proširenje ideala jednakosti i slobode, a samim tim i modernog građanstva. Konflikt nam pomaže da moderno građanstvo otvorimo ka onima koji su iz njega isključeni, da ga implementiramo izvan struktura dominacije i proširimo na „apolitičke” domene društva.²⁸ Kako se ovaj zadatak nikada ne završava, nasilje/civilnost – angažman isključenih povremenim urušavanjem struktura dominacije (de-demokratizacijom) – stvara plodno tlo za ponovnu demokratizaciju demokratije, a ujedno i uspostavljanje ideala jednakosti i slobode univerzalnog principa modernog građanstva. To znači da praktikovanje pobunjeničkog građanstva postaje nemoguće bez verovatnoće posto-

²⁷ Étienne Balibar, *Citizenship*, op. cit., pp. 102-129.

²⁸ Étienne Balibar, *Equaliberty: political essays*, op. cit., p. 15.

janja nasilja. Verovatnoća nasilja je, tragičan, problematičan element od kojih transformativni pristup promene građanstva ne može da se odvoji. Tragičnost u praktikovanju pobunjeničkog građanstva leži u tome što ono, iako je to neophodno za prekid struktura dominacije, rizikuje da proizvede forme nasilja koje se ne mogu kontrolisati.²⁹

Pošto se ovim načinom promene građanstva predlažu revolucionarne, pobunjeničke strategije kojima se narušavaju čitavi sistemi i strukture, postavlja se pitanje kako se nositi sa nasiljem koje je neodvojiv element potpunog praktikovanja pobunjeničkog građanstva. Balibar predlaže strategije civilnosti u prevazilaženju društvenih antagonizama za koje postoji mogućnost da prerastu u ekstremne forme nasilja. Kroz tri strategije, hegemonijsku – etičku, strategiju većine i strategiju manjine. Sukobljeni akteri bi trebalo da neguju politički senzibilitet prilagođen svetu koji je često nasilan, što znači da moraju da nauče kada da izbegnu nasilje, ali i kada da mu pribegnu, ukoliko je to potrebno.³⁰

Balibarova teorija pobunjeničkog građanstva daje dobru osnovu za razumevanje današnjih nejednakosti modernog građanstva. Međutim, rešenja koja se nude u pristupima širenja modernog građanstva kroz nasilje (transformaciju/de-demokratizaciju) i civilnost (emancipaciju/demokratizaciju) predstavljaju fragilan segment ove teorije, čega je i sam autor svestan. Uprkos takvoj slabosti, smatram da nam dobar deo teorije pobunjeničkog građanstva može poslužiti kao strategija u otvaranju građanstva i potencijalnom slabljenju ekonomskih i socijalnih nejednakosti. Jedan takav prime narušavanja ekonomskih i socijalnih nejednakosti, transformativnim pristupom proširenja modernog građanstva, možemo naći u mehanizmima kakvi su postojali u socijalističkoj Jugoslaviji.

Nejednakosti u socijalističkoj Jugoslaviji umanjene su transformativnim putem upravo zbog socijalističke revolucije na kojoj je ta država nastala i na čijim je osnovama razbijena dominantna struktura moći. Iako se na tu zemlju ne može primeniti pristup de-demokratizacije i demokratizacije demokratije teorije pobunjeničkog građanstva, transformacija u smislu kidanja spona struktura moći i dominacije se zaista odvila. Dodatno, Jugoslavija je počivala na širokom principu jednakosti, pa su socijalne i ekonomske nejednakosti bile izuzetno male. Transformativni pristup promene građanstva uz kontrolu eskalacije nasilja na primeru ove države donekle

29 Étienne Balibar, *Citizenship*, op. cit., pp. 85-87.

30 Etjen Balibar, *Nasilje i civilnost*, Fakultet za medije i komunikacije, Beograd, 2011, str. 118-138.

je ispunjen. Izgrađeno je društvo zasnovano na humanijim i pravednijim odnosima. Ta država je sve svoje napore ulagala u modernizaciju, opismenjavanje stanovništva, razvoj gradova, zdravstvenu zaštitu i ekonomsku politiku i prava. Drugim rečima, sve ono što spada u domen ekonomskih i socijalnih politika. Iako različita istraživanja tvrde da su socijalne razlike među stanovništvom bile veće nego što je to navođeno u proglasima vladajuće ideologije, partijskom programu i državnim aktima, one su bile znatno manje nego u kapitalističkim društvima.³¹

Način rešavanja ekonomskih i socijalnih nejednakosti u socijalističkoj Jugoslaviji može poslužiti kao primer dobre prakse u rešavanju ekonomskih i socijalnih nejednakosti. Naravno, treba imati u vidu negativne strane ove države oličene u jednopartijskom sistemu i ograničenju sloboda. Ovim primerom se ne zagovara celokupno društveno i državno uređenje socijalističke Jugoslavije, već samo segment implementiranja i efikasnosti ekonomskih i socijalnih mehanizama na kojima je ona počivala, a koji su omogućavali da se izgradi društvo sa izrazito niskim stepenom socijalnih nejednakosti i visokim društvenim blagostanjem.

Zaključak

Namera ovog rada bila je da doprinose razumevanju ekonomskih i socijalnih prava u koncepciji modernog građanstva.

Budući da je problematika ekonomskih i socijalnih prava danas uglavnom u fokusu ekonomskih i pravnih istraživanja, prvi doprinos ovog rada jeste da ukaže zainteresovanim stranama na to da se problem ekonomskih i socijalnih nejednakosti može rešavati i iz perspektive teorije građanstva i sa stanovišta normativne političke teorije, a ne samo pravnim aktima, političkim i ekonomskim analizama. Ukazivanje na problem ekonomskih i socijalnih nejednakosti unutar same kategorije građanstva predstavlja osnovu iz koje se takve vrste nejednakosti šire i postaju problematika drugih disciplina.

Ekonomska i socijalna prava izgrađena u vreme nastanka država blagostanja, u kontekstu koji je zahtevao kompromis između radničkih internacionalnih pokreta i zahteva nacionalnih država, jesu ekonomska i

31 Srđan Milošević, „Društvo Jugoslavije 1918–1991: Od stagnacije do revolucije” u Perović, Latinka, Drago Roksandić, Mitja Velikonja, Wolfgang Hoepken i Florian Bieber (ur.), *Jugoslavija u istorijskoj perspektivi*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2017, str. 327–349.

socijalna prava kakva danas uživamo. Koncepti izgrađeni u određenim kontekstima nemaju istu efikasnost delovanja kao u vremenu u kojem su nastali. Dodatno, sam nastanak ovih prava podrazumevao je kompromis, čiji se teret oseća i danas. U tom smislu, drugi doprinos ovog rada bio bi da ukaže na propust koji je proizveo kejnzijanski kompromis – stanje u kojem se sistem koji podržava one na dominantnim pozicijama moći nije promenio, već su prava omogućena unutar strukture koja nejednakosti stvara i održava.

Konačno, poslednji doprinos ovog rada bio bi da predloži alternativu kejnzijanskom kompromisu u vidu transformativne perspektive proširenja modernog građanstva. Iako transformativna perspektiva zahteva revolucionarne promene struktura i nosi sa sobom strah od nasilja koje je teško kontrolisati, važnost implementiranja ekonomskih i socijalnih prava ovim načinom vidljiva je u svakom segmentu modernog društva. Primer donekle uspešnog transformativnog pristupa u uključenju ekonomskih i socijalnih prava u građanstvo u socijalističkoj Jugoslaviji predstavlja praksu koja nam pokazuje da je transformaciju moguće ostvariti i bez nasilja koje je teško kontrolisati. Kao što je već napomenuto, na primeru socijalističke Jugoslavije, dobra praksa se usredsređuje na uspešnost širokog rešavanja ekonomskih i socijalnih nejednakosti ne negirajući problematičnost jednopartijskog sistema i ograničavanje sloboda na kojem je ta zemlja počivala. Rešenja iz socijalističke Jugoslavije mogu se koristiti i danas, u zemljama koje su okarakterisane kao liberalne demokratije i onim zemljama koje tome teže. U svetu u kojem je neoliberalizam odneo pobjedu nema razloga ispoljavati hladnoratovske strahove od socijalizma. Sve veći jaz u nejednakostima poziva na promišljanja o restrukturiranju ekonomskih i socijalnih prava. Kako bi se takva izmena dogodila, potrebno je poći od same osnove liberalno-demokratske države, a to je status građanstva, i zapitati se na kojim osnovama su izgrađena ekonomska i socijalna prava današnjih država i da li je i na koji način moguće transformisati takve osnove? Transformativna perspektiva promene modernog građanstva pobunjeničke teorije građanstva daje nam dobar zamajac u razmišljanju na koji način bismo mogli da ispravimo ekonomske i socijalne nejednakosti današnjeg društva.

Literatura

Balibar, Étienne, *Citizenship*, Polity Press, Malden, MA, 2015.

Balibar, Étienne, *Equaliberty: political essays*, Duke University Press, Durham and London, 2014.

Balibar, Étienne, *Politics and the Other Scene*, Verso, London and New York, 2002.

Balibar, Etjen, *Nasilje i civilnost*, Fakultet za medije i komunikacije, Beograd, 2011.

Balibar, Etjen (prev. Aljoša Mimica), *Mi, građani Evrope? Granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003.

Bellamy, Richard, *Citizenship: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press, 2008.

Boonen, Christiaan, *A Theory of Insurgent Citizenship – Democratic Action Between Emancipation and Transformation*, PhD thesis, KU Leuven, 2020.

Bulmer, Martin and Rees, Anthony M., *Citizenship today – The contemporary relevance of T. H. Marshall*, Routledge, New York, 2016.

Castel, Robert, *From Manual Workers to Wage Laborers: Transformation of the Social Question*, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ, 2003.

Dojče vele, „Svaki deseti čovek na svetu gladuje: Istraživanje pokazuje da je jaz između bogatih i siromašnih sve veći“, *Danas*, dostupno na: <https://www.danas.rs/svet/svaki-deseti-covek-na-svetu-gladuje-istrazivanje-pokazuje-da-je-jaz-izmedju-bogatih-i-siromasnih-sve-veci/>

Giddens, Anthony, *The Nation-State and Violence*, Polity Press, Oxford, 1985.

Imperial Business Insights, „The Rich are Getting Richer – But is the Wealth Gap Worse in Europe or the US?“, *The Forbs*, 24 March 2023, Available from: <https://www.forbes.com/sites/imperialinsights/2023/03/24/the-rich-are-getting-richer-but-is-the-wealth-gap-worse-in-europe-or-the-us/?sh=79c5826d2154>

Joppke, Christian, „Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity“, *Citizenship Studies*, Vol. 11, No. 1, pp. 37-48.

Marks, Karl i Engels, Fridrih, *Manifest komunističke partije*, Revolucionarni savez rada Srbije, Beograd, 2020, dostupno na: <https://savezrada.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/06/karl-marks-i-fridrih-engels-manifest-komunistic48dke-partije-1848..pdf>

Marshall, T.H., „Class, Citizenship and Social Development“, in: Bryan S. Turner and Peter Hamilton (eds.) *Citizenship: Critical Concepts*, Routledge, Volume II, London and New York, 1994.

Milošević, Srđan, „Društvo Jugoslavije 1918–1991: Od stagnacije do revolucije“ u Perović, Latinka, Drago Roksandić, Mitja Velikonja, Wolfgang Hoepken i Florian Bieber (ur.), *Jugoslavija u istorijskoj perspektivi*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2017, str. 327-365.

Nash, Kate, *Contemporary Political Sociology. Globalization Politic and Power*, Blackwell, Oxford, 2000.

Neate, Rupert, „World's five richest men double their money as poor get poorer“, *Gardian*, 15 January 2024. Available from: <https://www.theguardian.com/inequality/2024/jan/15/worlds-five-richest-men-double-their-money-as-poorest-get-poorer>

Pocock, J.G.A., „The ideal of citizenship since classical times“, in: Gershon Shafir (ed.), *The citizenship debates*, University of Minnesota Press, Minnesota, 1998, pp. 31-41.

Podunavac, Milan, *Princip građanstva i poredak politike*, Čigoja štampa, Beograd, 2001.

Politika, „Jaz između bogatih i siromašnih raste vrtoglavom brzinom“, *Politika*, 17. januar 2023, dostupno na: <https://www.politika.rs/sr/clanak/532903/Jaz-između-bogatih-i-siromasnih-raste-vrtoglavom-brzinom>

Thorbecke, Catherine and Hanna Ziady, „Microsoft is laying off 10,000 employees“, *CNN*, 18 January 2023, Available from: <https://edition.cnn.com/2023/01/18/tech/microsoft-layoffs/index.html>

Vasiljević, Jelena, „Građanstvo: Neka razmatranja o klasičnim osnovama i savremenim trendovima rekonceptualizacije“, *Filozofija i društvo*, Vol. 24, str. 135-155.

Vasiljević, Jelena, „Može li građanstvo biti zasnovano na solidarnosti?“, u: Adriana Zaharijević i Jelena Vasiljević (ur.), *Angažman – Uvod u studije angažovanosti*, Akademska knjiga i IFDT, Beograd, 2017, str. 107-122.

Vasiljević, Jelena, *Antropologija građanstva*, Mediterran Publishing i IFDT, Novi Sad, 2016.

Vuleta, Ivana, „(Ne)održivost koncepta univerzalnog statusa građanstva: perspektiva multikulturalizma“, *Godišnjak*, Vol. 12, br. 20, str. 49-63.

„Sindrom dobročinstva: Kada aktivističke prakse čine više štete nego koristi i kako možemo bolje?“

Vanja Petrović

aktivistkinja i studentkinja doktorskih studija na Fakultetu
političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Sažetak

„Sindrom dobročinstva“ podrazumeva postojanje hijerarhijskih odnosa koji objektivizuju ljude za koje se radi kao one kojima je potrebna dobrotvorna pomoć. Ovakva postavka stvari implicitno definiše aktiviste/kinje i volontere/ke kao superiorne, a one kojima su ekonomska i/ili socijalna prava ugrožena kao inferiorne, retko ih priznajući kao subjekte sposobne da razumeju i transformišu sopstvene uslove. Međutim, postoje lokalne samonikle inicijative koje uspevaju da izađu iz okvira dobročiniteljskog sindroma zahvaljujući svom političkom angažmanu, ali i načinu organizovanja. Da bi aktivističke prakse uticale na one faktore koji proizvode socijalnu i ekonomsku nejednakost i povredu prava na ovim poljima, one moraju izlaziti iz polja „dobročinstva“ i direktno adresirati neoliberalne pritiske, narušavajući status quo kroz solidarnost.

Ključne reči: ekonomska i socijalna prava; sindrom dobročinstva; aktivističke prakse; solidarne kuhinje.

„Može se reći da je sažaljenje izopačenje saosećanja, ali je sa druge strane, solidarnost njegova alternativa. Baš su iz tog sažaljenja ljudi 'privučeni slabijima', ali zato iz solidarnosti oni namerno, i takoreći, nepristrasno ostvaruju veze sa potlačenima i eksploatisanim. Zajednički interes tada biva 'ljudska veličina', ili 'čast ljudske rase', ili dostojanstvo čoveka. Solidarnost, pošto je deo razuma, a samim tim i opštosti, može konceptualno da shvati većina, ne samo većina klase ili nacije ili naroda, već na kraju čak i celo čovečanstvo. [...] Terminološki govoreći, solidarnost je princip koji može da inspiriše i navodi na dela, saosećanje je jedna od strasti, a sažaljenje je osećanje.“ (Arendt 1990: 88-89).

Da li je dobročinstvo moralno opravdano? Mnogi bi ovo pitanje opisali kao čudno, jer je opšta pretpostavka da ne samo da je dobročinstvo opravdano, ono je poželjno, potrebno, ali je i odraz velikodušnosti i dobrote onoga/e koji/a čini nešto dobro za drugoga/u (pretpostavlja se i za čovečanstvo) a nije u obavezi da to učini. Mnogi ljudi provedu čitav život radeći u dobrotvornim organizacijama. Zar ima smisla dovoditi njihov rad u pitanje? Da li ovim pitanjem zalazimo preduboko u „filozofiranje“ koje gubi kontakt sa stvarnim životom?

Ali šta je zapravo dobročinstvo? Zasigurno je da je u pitanju širok pojam. Ne postoji jedna definicija, a kao njegovi sinonimi koriste se milosrđe, čovekoljublje, dobrotvornost, filantropija, i altruizam, pa i ženerozitet i sažaljenje – sve vrlo različite radnje u različitim kontekstima. Iako je pretpostavka da oni koji se bave bilo kojom od ovih radnji u stvari imaju isti cilj, sve ove reči se mogu istovremeno diferencirati u zavisnosti od socijalnog i istorijskog konteksta. Međutim, ono što je zajedničko za ovaj širok spektar termina jeste da oni označavaju radnje u kojoj neko/a u boljoj poziciji dobrovoljno poklanja „osobi u potrebi“ neki svoj resurs, bilo da je to novac, vreme ili neki materijalni ili nematerijalni predmet. Postoji, dakle, hijerarhija koja se ne problematizuje.

Drugim rečima, „sindrom dobročinstva“ podrazumeva postojanje hijerarhijskih odnosa koji objektivizuju ljude za koje se radi kao one kojima je potrebna dobrotvorna (engl. charitable) pomoć. Ovakva postavka stvari implicitno definiše aktiviste/kinje i volontere/ke kao superiorne, a one kojima su ekonomska i/ili socijalna prava ugrožena kao inferiorne, retko ih priznajući kao subjekte sposobne da razumeju i transformišu sopstvene uslove. Međutim, postoje lokalne samonikle inicijative koje se pozicioni-

raju direktno nasuprot ideja o dobročinstvu. One uključuju osobe čija su ekonomska i socijalna prava ugrožena u svoj rad. Rezultat ovakvih praksi je zagovarački pristup koji odgovara na potrebe onih kojih se one tiču.

U ovom radu predstavljena je komparativna analiza dveju aktivističkih praksi, onih koje bi mogle da se okarakterišu kao „sindrom dobročinstva” i solidarnih. Biće upoređeno volontiranje i organizovanje u narodnim kuhinjama – koje se karakterišu kao dobročiniteljske – i volontiranje i organizovanje lokalnih solidarnih kuhinja, kako bi se ukazalo na nedostatke prvobitnog pristupa. Ali pre nego što uđemo u analizu, potrebno je da trenutno socijalno i ekonomsko stanje u Republici Srbiji pozicioniramo u okviru šireg konteksta povlačenja države blagostanja i krize nege (engl. *crisis of care*). Zatim, potrebno je napraviti razliku između dobročinstva i solidarnosti.

Povlačenje države blagostanja

Prelazak iz feudalnog sistema u kapitalizam i industrijalizacija društva imali su surove posledice u najširim segmentima društva. U ovom periodu nastaju moderne evropske države blagostanja. U literaturi o socijalnoj politici postoje dva ključna, međusobno suprotstavljena pristupa, kojima se objašnjava nastanak modernih država blagostanja³². Prema prvom pristupu, nastanak modernih država blagostanja usko je povezan sa procesom industrijalizacije koji je zbog siromaštva i nezaposlenosti iznedrio niz novih socijalnih potreba. Ove okolnosti su gotovo osigurale uključivanje države u domen socijalne sigurnosti. Drugi pristup naglašava politički proces koji je rezultirao agregacijom moći industrijskih radnika/ca, a zatim i drugih marginalizovanih ili ugroženih društvenih grupacija. Prema ovom pristupu, kako su interesne grupe dobijale veći politički uticaj, one su se kroz političku moć i demokratizaciju društva izborile za uvođenje socijalnih prava i beneficija za građane.

Međutim, neki teoretičari smatraju da su ova dva pristupa previše pojednostavljena. Za Pitera Beresforda (Peter Beresford), Prvi svetski rat, Velika kriza, i Drugi svetski rat bili su, kako on to opisuje, „kataklizmični” događaji, koji su uz ekspanziju političkih ideologija fašizma i komunizma, na „složen, kumulativan i isprepleten” način stvorili uslove za nastanak moderne države blagostanja koja se ostvaruje u ultimativnoj formi po za-

32 Peter Beresford. *All our welfare: Towards participatory social policy*. Bristol: Policy Press. 2016.

vršetku Drugog svetskog rata³³. U našem lokalnom kontekstu, tj. u socijalističkoj Jugoslaviji, socijalna politika je bila usmerena ka najširoj distribuciji blagostanja u društvu, te je podrazumevala besplatno školovanje, zdravstveno osiguranje, pravo na stanovanje, i čitav niz mera koje su imale veliki udeo u budžetu države. Danas, pravo na svaku od ovih mera se dovodi u pitanje, te smo svedoci da sve veći broj ljudi, onih koji to mogu da priušte, kupuje privatne pakete zdravlja jer se u državne zdravstvene institucije ne ulaže adekvatno i one postaju praktično nepristupačne i opasne po život u mnogim slučajevima. Isto tako, cene nekretnina rastu dok sve veći broj ljudi biva prisilno izbačen iz svojih domova kao rezultat izvršiteljskih procesa.

Socijalne usluge se svake godine sve više ograničavaju i to na sve kompleksnije načine. Dobar primer jeste uvođenje socijalnih karti, tj. poluautomatizovanog odlučivanja u centrima za socijalni rad putem algoritma. A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava navodi da je algoritam za svega nekoliko meseci od početka primene uklonio 10% korisnika iz sistema socijalne zaštite a da se u tom periodu siromaštvo nije smanjilo ni približno za taj broj. Uvođenjem algoritamskog odlučivanja o sudbinama korisnika sistema socijalne zaštite „došlo je do potpune dehumanizacije procesa, a u isto vreme i do nemogućnosti kontrolisanja i nadzora postupaka, jer algoritam nije transparentan i nije dostupan javnosti“.

Ovi procesi su rezultat prirodne tendencije kapitalizma da kontinuirano istiskuje sve one ograničene resurse zahvaljujući kojima i sam opstaje. Kapitalizam se često opisuje kao ekonomski sistem koji podrazumeva privatno vlasništvo, plaćenu radnu snagu i profit. Međutim, prema Nensi Frejzer (Nancy Fraser), ako kapitalizam shvatimo na ovaj ograničen način, zanemarujemo ceo niz radnji koje čine ekosistem u kojem on može da funkcioniše³⁴.

Ključno pitanje koje moramo postaviti jeste, „šta je sve potrebno kapitalizmu da preživi“ Prvenstveno mu je potrebna radna snaga, a tu radnu snagu neko mora da odgoji, prehrani, školuje i generalno održi u životu. Kapitalizam sve to dobija besplatno, jer se u kapitalističkom uređenju ekonomski teret za ceo niz radnji koje će proizvesti radnika prebacuje na one koji tog radnika dovedu na ovaj svet, ali i na njega samog. Kapitalizam se takođe oslanja i na prirodne resurse, ali trka za sve većim profitom

33 *Ibid.*, str. 64-65.

34 Nancy Fraser. Contradictions of Capital and Care. *New Left Review*, 100, 2016, 99–117.

i priroda globalne ekonomije podstiče korišćenje prirodnih resursa na način koji će biti sve povoljniji za ekonomske aktere/ke i to po svaku cenu.

Od korporacija i ostalih ekonomskih aktera/ki se ne traži da suštinski nadoknade ono što su svojom eksploatacijom uzeli od prirode ili od samih ljudi, i na taj način se neprestano urušavaju uslovi koji su zapravo potrebni kako bi sam kapitalizam opstao. Frejzer ovaj paradoks naziva „kanibalistički kapitalizam“ i dodaje da „ono sa čim se suočavamo, zahvaljujući decenijama finansijalizacije, jeste [...] opšta kriza celokupnog društvenog poretka, u kojoj se sve te nevolje spajaju, međusobno pojačavaju i prete da nas potpuno progutaju“.³⁵

Povlačenje države blagostanja deo je nezasite težnje kapitalizma za profitom. Ta težnja nužno uključuje prebacivanje na pojedince onoga što se u marksističkoj i društvenoj teoriji uopšte naziva socijalnom reprodukcijom. Socijalna reprodukcija je upravo ono što smo spomenuli u prethodnom pasusu: rađanje i održavanje u životu nove radne snage i stvaranje opštih uslova za život. Kapitalisti i korporacije, kako bi iz godine u godinu ostvarivali sve veći profit, ne žele da učestvuju u socijalnoj reprodukciji iako im je ona preko potrebna za ostvarivanje samog profita. Na ovaj način je sistem ekstraktivan, tj. uzima mnogo više nego što je potrebno da vrati u fond resursa kojim celo društvo raspolaže. U ovom kontekstu nastaje takozvana kriza nege ili kriza brige koja je rezultat „pritiska iz više pravaca koji trenutno istiskuju ključni skup društvenih kapaciteta: onih kapaciteta koji su dostupni za rađanje i podizanje dece, brigu o prijateljima i članovima porodice, održavanje domaćinstva i širih zajednica i održavanje veza uopšteno“.³⁶

U kapitalističkim društvima, dakle, socijalna reprodukcija je veštački odvojena od proizvodnih procesa u ekonomiji³⁷. Balast socijalne reprodukcije se zatim prebacuje u privatnu sferu, koja se tradicionalno smatrala domenom žena a i danas širom sveta, pa i u takozvanim najrazvijenijim zemljama, žene obavljaju najveći deo poslova koji omogućavaju socijalnu reprodukciju. Osim Frejzer, o krizi nege i socijalnoj reprodukciji pisale su Lis Vogel (Lise Vogel), koja se smatra jednom od osnivačica teorije o socijalnoj reprodukciji, Silvija Federiči (Silvia Federici), marksistička feministkinja poznata po svom radu na polju reproduktivnog rada i analizama

35 Nancy Fraser. *Cannibal Capitalism: How Our System Is Devouring Democracy, Care, and the Planet – and What We Can Do about It*. London, New York: Verso. 2022. str. XV.

36 Fraser, 2016, str. 99.

37 *Ibid.*

načina na koji potcenjivanje pružanja nege stvara sistemske krize, Nensi Folbre (Nancy Folbre), ekonomistkinja koja je pisala o ekonomskom potcenjivanju pružanja nege i o posledičnim pritiscima na društvene strukture, Džoa Tronto (Joan Tronto), politička teoretičarka koja je isticala moralne i političke dimenzije nege, ukazujući na sistemsko zanemarivanje i krize u pružanju nege, i Tithi Batačerja (Tithi Bhattacharya), teoretičarka socijalne reprodukcije koja istražuje kako kapitalistički fokus na profit potkopava mreže nege i sisteme socijalne reprodukcije.

Ono što je ključno izdvojiti kada govorimo o povlačenju države blagostanja, socijalnoj reprodukciji, ali i krizi nege u kontekstu ovog rada jeste da živimo u društvu u kojem je briga za ljudski život samo parcijalno institucionalizovana. To znači da veliki deo onoga što nam je potrebno za životno blagostanje pronalazimo u neformalnim, neinstitucionalizovanim mestima i okvirima. A šta se dešava ako smo neko ko nema mrežu podrške u vidu porodice, partnera, dece ili prijatelja? U tom slučaju, pretpostavka je da će se država brinuti o nama. U jugoslovenskom samoupravnom socijalizmu, institucionalizovana mreža podrške je postojala za većinu, izuzev istorijski sistematski isključivanih grupa, kao što su na primer Romi. Jedan deo romske populacije je živio i nastavlja da živi u potpunosti van sistematske podrške. Međutim, ratovi devedesetih godina, kao i nedovoljno ulaganje u socijalnu sigurnost u XXI veku, doveli su do sve većeg otuđenja širih delova populacije. U jeku tih otuđenja, ali i sistema koji istovremeno i privileguje određene individue, javljaju se dobrotvorne inicijative, i one samonikle (engl. *grassroots*), ali i one u okviru velikih međunarodnih dobrotvornih organizacija, kao i mnogi drugi vidovi podrške koje ne finansira država.

Moja tvrdnja, potkrepljena sopstvenim aktivizmom u samoniklim organizacijama, ali i društvenom teorijom u ovom domenu, jeste da ako želimo da radimo dobro za društvo ali i određene individue u društvu, moramo biti svesni sistema u okviru kog se sprovode te naše dobre namere. U suprotnom, postoji rizik da ćemo paradoksalno podržati i učvrstiti taj isti sistem koji je u startu i proizveo marginalizaciju pojedinih osoba i grupa. U kontekstu povlačenja države blagostanja, primer kontraproduktivnog dobročinstva bi bila reaktivna solidarnost građana koja se ne zalaže za institucionalne promene. O ovome će biti više reči dalje u tekstu.

Da li filantropija i milostinja čine dobra dela?

Da bismo činili ona dobra, načelno nesebična dela koja se u našim postjugoslovenskim, zapadno perifernim društvima smatraju za dobročiniteljska, moramo biti u hijerarhijski i epistemološki superiornom položaju u odnosu na one kojima činimo dobro. Ta superiornost može biti etičke ili moralne prirode, pa se oni/e koji/e čine dobra dela pozicioniraju kao davaoci milostinje.

Današnje razumevanje milostinje potiče iz viktorijanskog shvatanja morala i davanja, zasnovanog na uverenju da je neprikladno pružati pomoć bez zasluga, jer bi to moglo dovesti do stvaranja zavisnosti kod onih koji tu pomoć primaju³⁸. U pitanju je paternalistički i ponižavajući odnos koji ignoriše strukturne okolnosti koje dovode ljude u ekonomski i društveno prekarne situacije. Ignoriše se ceo niz razloga koji doprinose društvenoj marginalizaciji i „krivica“ se prebacuje na pojedinca/ku. Ignoriše se činjenica da, na primer, pojedinac koji nema porodicu, partnera ili bliske prijatelje može zbog teške bolesti izgubiti posao i naći se u situaciji da više nije u stanju da plaća račune i stan niti se brine o sebi. To je samo jedan primer. Postoji ceo niz sistemskih i institucionalizovanih razloga zbog kojih se pojedinka može naći u prekarnoj poziciji, uključujući rasizam, klasizam, seksizam, homofobiju, transfobiju, i islamofobiju.

Kada je reč o ekonomskoj superiornosti osobe koja daje u činu dobročinstva, poučno je razmotriti istoriju filantropije koju možemo pratiti hiljadama godina unazad. Tako Bojana Radovanović navodi niz primera, od kojih se jedan može naći u biografiji cara Persije Kira Velikog koju je napisao Ksenofont:

„Ksenofont sugerise da je Kir motivisan naklonošću prema ljudima koje uključuje sažaljenje, saosećanje i brigu, ali takođe primećuje da takvo Kirovo ponašanje nije samo izraz njegove ljubavi prema bližnjima, već mu donosi ugled i čast. Filantropija tako postaje neraskidivo povezana sa željom za počastima, slavom, odobravanjem. [...] To nas navodi na važan zaključak o filantropiji – filantropski čin može biti pokrenut iz različitih, često suprotstavljenih motiva“.³⁹

³⁸ Beresford, 2016.

³⁹ Bojana Radovanović. *O čemu govorimo kada govorimo o filantropiji*. Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Univerzitet u Beogradu, 2021, str. 17.

Prema Radovanović, kako je hrišćanstvo postalo priznato u četvrtom veku, tako je milosrđe institucionalizovano. Međutim, milosrđe se tada razumelo kao način spasenja duše onih koji daju⁴⁰, dok je iskorenjivanje siromaštva, čini se, bilo od sekundarnog značaja.

Radovanović govori o tome da se danas socijalna pravda i dobročinstvo često suprotstavljaju:

„Danas se, međutim, milostinja često suprotstavlja socijalnoj pravdi. Smatra se da dobrotvorno davanje samo ublažava simptome, ne rešavajući problem, dok socijalna pravda nalaže da se uklone uzroci društvenih problema kroz promene u društvenim strukturama, institucijama i politikama“.⁴¹

Postavlja se onda pitanje kako u današnjem kontekstu možemo da delujemo, a da ne ublažavamo simptome povlačenja države blagostanja i da utičemo na promenu društva u kojem živimo? Kada delujemo, moramo na umu imati dve stvari: 1. strukturne društvene probleme koji prouzrokuju marginalizaciju; 2. odnos između onih koji daju i primaju pomoć i 3. rad na tome da se taj odnos uvek kreće u pravcu saradnje uzimajući u obzir okolnosti.

Solidarnost

U političkoj teoriji, politička solidarnost se često dovodi u vezu sa delom slogana Francuske revolucije koji obuhvata „bratstvo“. Prema Polu Spickeru (Paul Spicker), revolucionari u tadašnjoj Francuskoj zasnivali su ideju bratstva na međusobnoj odgovornosti, ali, iako solidarnost i bratstvo dele slične ideale kolektivnog delovanja, saradnje i uzajamne pomoći, solidarnost se ipak razlikuje od samog bratstva⁴². Na sličan način, „solidarno rezonovanje“ može se uočiti i u sloganu bivše Jugoslavije „bratstvo i jedinstvo“⁴³. Jedan autor pronalazi poreklo termina solidarnost u rimskom obligacionom pravu, gde je svako iz porodice ili zajednice imao odgovornost za otplatu zajedničkih dugova; ova obaveza, u rimskom pravu nazvana *obligato in solidum*, može se smatrati pretečom savremenog razumevanja solidarnosti⁴⁴.

40 *Ibid.*, str. 31.

41 *Ibid.*, str. 33.

42 Paul Spicker. *Liberty, equality, fraternity*. Bristol: Policy Press. 2006. Str. 119.

43 Jelena Vasiljević. A Crisis of Political Solidarity in the European Union and the Western Balkans. *Southeastern Europe*, 46, 225–247, 2022, str. 239.

44 Kurt Bayertz. *Solidarity*. New York: Springer. 1999, str. 3.

Politički akteri, čak i oni na suprotstavljenim stranama ideološkog spektra, pozivaju sledbenike na solidarnost. Razlika se ogleda u tome prema kome se solidarnost iskazuje. Ova situacija otežava postizanje saglasnosti oko toga kako precizno definisati solidarnost. Štaviše, neki autori smatraju da je pojam solidarnosti toliko ideološki opterećen, rastegljiv i istorijski kontroverzan da bi ga trebalo koristiti samo kada možda ne želimo da budemo najprecizniji, ili možda hoćemo da evociramo emotivnu reakciju.⁴⁵

Solidarnost je pojam koji se danas olako koristi. Zbog toga je teško naći jednu definiciju. Oni koji nekritički svrstavaju sva „dobra dela“ u jednu opštu kategoriju često ga koriste i kao sinonim za milostinju. Stoga je važno precizirati na koju se vrstu solidarnosti misli, posebno kada je reč o solidarnim političkim inicijativama.

Ako bismo solidarnost razlikovali od milostinje na osnovu odnosa između onih koji daju i onih koji primaju pomoć, onda s jedne strane možemo staviti inicijative pomaganja između jednakih i njih ćemo nazvati solidarnim, a s druge strane su inicijative koje podrazumevaju sažaljenje i moralisanje, i u njihovoj osnovi je milostinja. Opet moramo ići korak dalje. Za ovaj rad je značajna razlika između reaktivne i institucionalizovane solidarnosti. Ova dva termina je razgraničila Jelena Vasiljević. Prema Vasiljević, institucionalna solidarnost – ona koju organizuje država i koja je sposobna na društvene probleme da odgovori sveobuhvatno – jedino može dovesti do široko rasprostranjenih, trajnih društvenih promena koje u krajnjem ishodu dovode do blagostanja⁴⁶. Institucionalna solidarnost obuhvata sve one instance državne podrške i pomoći, uključujući zdravstvenu zaštitu, socijalno osiguranje, brigu o deci, pravo na dom i pristup celokupnoj infrastrukturi koja je potrebna za zdrav, lagodan život i, kako to Džudit Batler (Judith Butler) opisuje, življiv život.

Nažalost, i Vasiljević ukazuje na činjenicu da je Srbija deo globalne tendencije povlačenja države blagostanja, u okviru koje se institucionalna solidarnost sistematski raščerupava. Kao rezultat, sve više i više ljudi ostaje bez podrške i tada, kao odgovor na nedostatke institucionalne solidarnosti, nastaje reaktivna solidarnost. Prema Vasiljević, reaktivna solidarnost „je institucionalno neposredna spremnost pojedinih građana, ili većih društvenih grupa, da deluju kolektivno u solidarnosti sa onima koji

45 Arto Laitinen & Anne Birgitta Pessi. *Solidarity: Theory and Practice*. Lanham, Maryland: Lexington Books. 2014, str. 17.

46 Vasiljević, 2022, str. 232.

su u nevolji – manjine, grupe koje su marginalizovane ili diskriminisanе, ljudi bez dokumenata, izbeglice, itd“.⁴⁷

U reaktivnu solidarnost možemo svrstati ceo niz dobrovoljnih, samoniklih društvenih inicijativa. Možemo svrstati i neke inicijative koje nastaju u okviru religijskih institucija ali i velikih i malih nevladinih organizacija. Za sve ove inicijative važi da ako svoje delovanje ne podupru zalaganjem za institucionalnu solidarnost, mogu kontraintuitivno da podrže povlačenje države blagostanja i „normalizuju proaktivnost građana u odnosu na oslanjanje na pomoć države“⁴⁸.

Drugim rečima, kako bismo izašli iz okvira sindroma dobročinstva, potrebno je da svoje dobrotvorno delovanje razumemo i strukturiramo kao saradnju između jednakih, da radimo na urušavanju hijerarhija, da budemo svesni svih potencijalnih instanci marginalizovanja koje vrši sistem, *ali i* da se zalažemo za institucionalne promene. Solidarno delovanje koje ne upada u zamke sindroma dobročinstva je uvek političko. Uzimajući u obzir sve gore navedene koncepte, da bi aktivističke prakse uticale na one faktore koji proizvode socijalnu i ekonomsku nejednakost i povredu prava na ovim poljima, one moraju izlaziti iz polja „dobročinstva“ i direktno adresirati neoliberalne pritiske, narušavajući status quo kroz solidarnost.

U svom tekstu *Filantropija ili solidarnost? Aktivističke kuhinje i politički potencijali*, Maja Solar postavlja niz pitanja o delovanju solidarnih kuhinja u Srbiji. Između ostalog, zanima je: „da li su solidarne kuhinje vrsta angažmana koji nije samo filantropski, već i politički?“⁴⁹ Solar zaključuje da prakse solidarnih kuhinja mogu biti političke i da se to može videti na primeru Solidarne kuhinje iz Beograda: „Solidarna kuhinja, dakle, zasniva svoj rad i borbu protiv gladi na ideji solidarnosti koja je *politična* i usidrena u horizont društvene promene“⁵⁰. Tu političnost Solar locira u borbi protiv neoliberalnih tendencija države u vidu zalaganja ali i povezivanja sa drugim borbama. Od značaja je takođe i način na koji se kuhinja organizuje, kroz direktnu demokratiju, ali značajno je i to što kuhinja odbija saradnju sa organizacijama i pojedincima koji ispoljavaju bilo koji vid diskriminacije.

⁴⁷ *Ibid.*, str. 232.

⁴⁸ *Ibid.*, str. 233-234.

⁴⁹ Maja Solar. *Filantropija ili solidarnost? Aktivističke kuhinje i politički potencijali*. U: Solar, M. (ed) *Romske zajednice u vreme krize: pomoć i(li) politika?* Begrade: Forum Roma Srbije, str. 71–88, 2023, str. 76.

⁵⁰ *Ibid.*, str. 82.

Kao što Solar primećuje, Solidarna kuhinja ne krije činjenicu da je politički angažovana. Naprotiv, njena politička angažovanost je njena centralna aktivnost. Dokazi političke angažovanosti Solidarne kuhinje su vidljivi u društvenim medijima i ostalim kanalima putem kojih ova organizacija komunicira sa javnošću. U novembru 2024, Solidarna kuhinja se pridružila ZBOR-u (Združeni balkanski otpor i rad), neformalnom međunarodnom kolektivu aktivista angažovanih u delovanju protiv rudarenja i drugih oblika nasilne eksploatacije. Na svom Instagram profilu su 10. novembra objavili sledeći propratni [izveštaj](#):

„Homoljske planine postale su meta kompanije Dandi [...]

Za domaće radnike, ali i radnike iz Bugarske, Rumunije, Turske i drugih zemalja, nema odmora jer se kompaniji žuri da ubere plodove investicije procenjene na 211 miliona dolara. Za profit ove multimilijarderske kompanije biće žrtvovani vodotokovi, šume, njive, biljne i životinjske vrste, a ako treba – i ljudi.

Rudnik na mestu gornjih slivova najvažnijih reka istočne Srbije zatrovaće ne samo Homolje, već i sve predele kroz koje ove reke protiču i tako ostaviti hiljade ljudi bez izvora pijaće vode. Narušen je biodiverzitet područja, kao i proizvodnja meda, čiji je najveći proizvođač upravo Homolje. Za 7 godina Dandijevog rudarenja, koliko je predviđeno vreme rada ovog rudnika, ostaće nepovratno uništen život ovog područja“.

Solidarna kuhinja se, takođe, često oglašava povodom društvenih tema koje se tiču sve teže situacije u kojoj se nalaze radnici/e i marginalizovani ljudi u Srbiji. Tako su pisali kratke izveštaje povodom tema kao što su raspodela bogatstva u društvu, problemi sa prihvatilištima i privremenim prenočištima, izmene zakona o zdravstvenom osiguranju, superćelijske oluje i siromaštvo, otkazi u fabrici Džinsi u Leskovcu, i klimatske promene. Kada se dogode nesreće kao što je bio požar u neformalnom naselju na Bežanijskoj kosi u avgustu, oni izlaze na lice mesta i kuvaju ljudima kako bi ih upoznali ali i saznali na koji način mogu biti od pomoći. Na taj način su došli do informacije da su ljudima čije su kuće izgorele bila potrebna sredstva kako bi organizovali bager da raščišćavanje prostora. Organizovali su, takođe, i higijenske pakete i konzerviranu hranu. Međutim, angažovanost kuhinje se nije zaustavila tu. Izašli su u javnost i zalagali se za poboljšanje životnih uslova osoba koje žive u tom naselju. Na svom Instagram profilu su 31. avgusta 2024. godine objavili sledeći [post](#):

„Četvrtog avgusta izbio je požar u neformalnom naselju Antena na Bežanijskoj kosi i ostavio sedam porodica bez doma. Grad i država nisu uradili ništa da bi ljudima omogućili alternativni smeštaj. Od sedam porodica, pet je dobilo jednokratnu novčanu pomoć. Na mestu gde su bili domovi ostalo je veliko zgarište i niko od nadležnih nije hteo time da se bavi, iako poseduju resurse i mehanizaciju koja bi taj posao mogla da završi za nekoliko sati“

Takođe, među prvima su pružili podršku studentskim protestima sledećom izjavom:

„Solidarna kuhinja podržava studente, učenike i profesore u škola, udruženja građana, poljoprivrednike i sve koji se već više od mesec dana organizuju i zajednički bore za društvene promene. [...] Iako deluje kao da se svakog dana otvara novi front za borbu, naše zajedništvo ostaje jedino što je delotvorno – u društvu koje nas melje. Svoje mesto moramo da neprestano zauzimamo i branimo. Ako nam ne služi, sistem i treba da se menja. Blokade su samo početak“.

One što ove izjave demonstriraju jeste da se Solidarna kuhinja jasno zalaže za društvene promene. Iako njihove aktivnosti nadoknađuju državne nedostatke, tj. rupe u pružanju institucionalne socijalne nege i podrške, njihov rad se ne zaustavlja tu. Bez posustajanja ukazuju na činjenicu da sistem takav kakav jeste ne omogućava adekvatan nivo blagostanja populacije i da su promene potrebne.

Za kraj

U ovom tekstu pokušala sam kritički razmotriti razliku između dobročinstva, koje podrazumeva hijerarhijski i paternalistički odnos prema onima kojima se pomaže, i solidarnosti, koja teži izgradnji uzajamne podrške i ravnopravnih odnosa. „Sindrom dobročinstva“ ukazuje na to da dobročiniteljske inicijative, iako proističu iz dobrih namera, često nesvesno doprinose održavanju nejednakosti i normalizuju sisteme koji marginalizuju pojedince i grupe umesto da ih menjaju. Ističe se potreba za dubljim razumevanjem strukturalnih uslova koji dovode do ugrožavanja ekonomskih i socijalnih prava te poziv na delovanje u pravcu političke i institucionalne solidarnosti koja adresira uzroke, a ne samo posledice. Primeri solidarnih kuhinja ilustruju način na koji se može delovati politički i izvan okvira mi-

lostinje, sa fokusom na saradnju, zajedničko odlučivanje i aktivno suprotstavljanje eksploataciji i nepravdama. Istinski društveni napredak zahteva napuštanje jednostranog, pokroviteljskog pristupa dobročinstva u korist solidarnog, politički svesnog i transformativnog angažmana.

Ekonomska i socijalna prava mladih iz osetljivih grupa: Izazovi i perspektive

Dijana Janković, Maja Marković

Fondacija ADRA

Sažetak

Ekonomska i socijalna prava mladih iz osetljivih grupa, sa posebnim fokusom na mlade Rome i Romkinje i mlade koji izlaze ili su ranije izašli iz sistema socijalne zaštite, predstavljaju predmet ovog istraživanja. U kontekstu složenih socioekonomskih uslova, ove dve grupe suočavaju se sa značajnim izazovima u ostvarivanju svojih prava, uključujući pristup obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju i zdravstvenoj zaštiti. Rad pruža detaljnu analizu prepreka koje ometaju njihovu integraciju i samostalnost, uključujući diskriminaciju, nedostatak resursa i podrške, kao i institucionalne barijere. Metode istraživanja koje su primenjene za potrebe rada uključuju analizu sadržaja relevantnih dokumenata i politika, kao i kvalitativni istraživački metod poput fokus grupa sa mladim Romima i mladima koji su izašli iz sistema socijalne zaštite. Analiza sadržaja omogućava razumevanje postojećih normativnih okvira i njihovog uticaja na ciljne grupe, dok fokus grupe pružaju dublji uvid u lična iskustva, izazove i potrebe ovih mladih ljudi. Kroz pregled postojećih politika i programa podrške, ovaj rad takođe istražuje potencijalne perspektive za unapređenje položaja ovih mladih. Posebna pažnja posvećena je inovativnim pristupima i dobrim praksama koje mogu doprineti boljoj socijalnoj inkluziji i ekonomskoj stabilnosti mladih Roma i mladih koji izlaze iz sistema socijalne zaštite. Rezultati istraživanja ukazuju na potrebu za integrisanim pristupom koji uključuje koordinaciju različitih sektora i aktera. U radu su ponuđene konkretne mere za poboljšanje socijalnih i ekonomskih prava ovih osetljivih grupa. Stoga, on pruža doprinos razumevanju kompleksnih izazova sa kojima se suočavaju mladi iz osetljivih grupa i postavlja osnovu za razvoj efektivnih strategija za njihovo prevazilaženje.

Ključne reči: *mladi koji napuštaju ili su ranije napustili sistem socijalne zaštite; mladi Romi; ekonomska i socijalna prava; izazovi; perspektive*

Uvod

U savremenom društvu ekonomska i socijalna prava predstavljaju važne komponente ljudskih prava, posebno kada se razmatra položaj mladih iz osetljivih grupa. Ova prava omogućavaju pojedincima da postignu osnovne standarde dostojanstvenog života, podrazumevajući pristup obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju i zdravstvenoj zaštiti. Međutim, mladi iz osetljivih grupa, kao što su mladi Romi i mladi koji su napustili sistem socijalne zaštite, često se suočavaju sa brojnim izazovima u ostvarivanju tih prava.

U Republici Srbiji, socioekonomski status ovih mladih dodatno komplikuje njihovu integraciju u društvo. Prema dostupnim podacima, mladi Romi i mladi koji izlaze iz sistema socijalne zaštite najčešće potiču iz siromašnih i marginalizovanih sredina. Mladi koji izlaze iz sistema alternativnog staranja suočavaju se sa brojnim izazovima tokom procesa osamostaljivanja. Veća je verovatnoća da će imati niže obrazovne kvalifikacije, smanjene mogućnosti za dalje obrazovanje, iskustva poput ranog roditeljstva, beskućništva, kao i visoke stope nezaposlenosti, kriminalnog ponašanja i problema sa mentalnim zdravljem. Mnogi od njih suočavali su se sa različitim poteškoćama tokom boravka u sistemu, uključujući nestabilnost smeštaja, stigmatizaciju i obrazovne probleme. Nakon izlaska iz sistema alternativnog staranja, ovi mladi često prolaze kroz prekide u karijeri, zavisnost od državnih beneficija, zdravstvene probleme, usamljenost i rizik od suočavanja sa problemima sa zakonom.⁵¹ S druge strane, ukoliko se sagledaju različiti istorijski periodi, romska populacija je bila marginalizovana, često diskriminisana i na kraju segregisana. Romska deca odrastaju u ekstremnom siromaštvu i oskudici, izložena brojnim zdravstvenim rizicima od najranijeg detinjstva, u sredini koja nije edukativno i intelektualno stimulativna, sa roditeljima koji su veoma često i sami neobrazovani i bore se za puko preživljavanje.⁵² Shodno opisanim okolnostima, diskriminacija, nedostatak resursa, ograničeni pristup obrazovanju i zapošljavanju, kao i loši stambeni uslovi, često ih isključuju iz glavnih tokova društvene i ekonomske integracije.

Poseban problem predstavlja nedostatak koordinisanih politika koje bi ove mlade osnažile i omogućile im da prevaziđu socioekonomske pre-

51 Anita Burgund Isakov i Mira Lakićević, *Emancipacija mladih sa alternativnog staranja – izazovi i šanse, Socijalna politika i socijalni rad* (2018), 206. Dostupno na: https://www.academia.edu/89306393/Emancipacija_mladih_sa_alternativnog_staranja_izazovi_i_%C5%A1anse (pristupljeno 10. oktobra 2024).

52 Mr Slavica Komatina, *Da li darovita deca iz romske nacionalne zajednice imaju šanse u našem obrazovnom sistemu, u Daroviti i kvalitet obrazovanja: Zbornik* (2014), 267.

preke. Aktuelni strateški i normativni okviri, iako postoje, nisu u dovoljnoj meri usmereni ka adresiranju specifičnih potreba ovih grupa. Istraživanja pokazuju da su ovi mladi u velikom riziku od siromaštva, socijalne isključenosti i beskućništva, što je posebno izraženo kod mladih Roma.

Cilj ovog rada jeste da pruži detaljnu analizu ekonomskih i socijalnih prava mladih Roma i mladih koji napuštaju ili su ranije napustili sistem socijalne zaštite, kao i prepreka sa kojima se suočavaju u ostvarivanju tih prava. Fokus istraživanja je na identifikaciji glavnih faktora koji otežavaju njihovu integraciju, uključujući sistemske, institucionalne i društvene barijere. Kroz kvalitativni pristup, ovaj rad će analizirati lična iskustva mladih i pružiti uvid u potencijalne perspektive za unapređenje njihovog položaja. Osim što će ponuditi analizu trenutne situacije, rad će istražiti inovativne pristupe i politike koje mogu poboljšati socijalnu inkluziju i ekonomske mogućnosti ovih mladih. Posebna pažnja biće posvećena integrisanom pristupu koji uključuje saradnju različitih sektora i aktera, što je od velikog značaja za stvaranje održivih rešenja.

Teorijski okvir i definisanje ključnih pojmova

Socijalna i ekonomska prava

Socijalna i ekonomska prava predstavljaju osnovu svakog društva koje teži jednakosti i pravednosti, osiguravajući svakom pojedincu pravo na dostojanstven život kroz pristup osnovnim resursima. Univerzalnost ovih prava ističe se u međunarodnim dokumentima, kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UDHR) i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), koji promovišu jednak pristup osnovnim uslovima za život – uključujući pravo na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, rad i stanovanje. Prema Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), koji je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija 1966. godine, države članice preuzimaju obavezu da garantuju prava kao što su pravo na adekvatan životni standard, pravo na rad, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i socijalnu sigurnost (ICESCR, članovi 6-15).⁵³ Ovaj dokument naglašava progresivnu re-

53 United Nations General Assembly, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (usvojen 16. decembra 1966, stupio na snagu 3. januara 1976), 993 UNTS 3, čl. 6-15. Dostupno na: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

alizaciju ekonomskih i socijalnih prava, odnosno potrebu za postepenim unapređenjem dostupnosti resursa u skladu sa mogućnostima države. U tom kontekstu, država ima odgovornost da osigura jednakost u pristupu osnovnim uslugama, uz eliminaciju diskriminacije po osnovu pola, rase, etničke pripadnosti ili socijalnog statusa.⁵⁴

Povezanost socijalnih i ekonomskih prava, takođe, ogleda se u njihovoj ulozi u ostvarivanju društvene stabilnosti i ekonomske integracije, jer jednaka distribucija osnovnih prava podržava razvoj jednakih mogućnosti za sve članove društva. Na nacionalnom nivou, pravni i institucionalni okviri igraju značajnu ulogu u primeni ovih prava i osiguravanju da svako ima jednaku priliku za razvoj i blagostanje, doprinoseći time ukupnom društvenom napretku i smanjenju socijalne isključenosti. Ustav Republike Srbije garantuje ekonomska i socijalna prava građanima, uključujući pravo na obrazovanje (član 71), pravo na zdravstvenu zaštitu (član 68) i pravo na socijalnu sigurnost (član 69).⁵⁵ Srbija je takođe usvojila niz zakona i strategija koje regulišu ova prava, kao što su Zakon o radu, Zakon o socijalnoj zaštiti, kao i Strategija socijalnog uključivanja Roma i Romkinja. Nacionalni okvir, iako postavljen na način koji osigurava osnovna prava, suočava se sa izazovima u praktičnoj implementaciji zbog institucionalnih i resursnih ograničenja.

Socioekonomski status (u nastavku teksta skraćeno SES) je višeslojan koncept i od posebnog je značaja za utvrđivanje kako će određena grupa ljudi biti u mogućnosti da, u određenom vremenskom periodu i na određenoj teritoriji, postigne svoj puni potencijal u društvu, iz razloga što on utiče na mnogobrojne komponente svakodnevnog života. SES pojedinca se određuje na osnovu tri ključna faktora: prihoda domaćinstva, obrazovanja i zanimanja. Brojne studije su potvrdile vezu između niskog SES-a roditelja i lošeg zdravlja dece, kao i njihovog usporenog razvoja, od ranog detinjstva do odrasle dobi.⁵⁶ Ponekad se SES definiše kao ekonomska pozicija u društvu, društveni status (značaj u zajednici), prihod, ili društveni i ljudski kapital. U većini slučajeva, SES obuhvata nivo bogatstva ili siromaštva, pri čemu se najčešće meri prihod, zaposlenost i obrazovanje.

54 Ibid.

55 Ustav Republike Srbije (2006). Dostupno na: <https://www.ustavni.sud.rs/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

56 Mladenka Vukojević i sar., *Parental Socioeconomic Status as a Predictor of Physical and Mental Health Outcomes in Children: Literature Review* (Acta Clinica Croatica, 2017), 742-743. Dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/323746689_Parental_Socioeconomic_Status_as_a_Predictor_of_Physical_and_Mental_Health_Outcomes_in_Children_-_Literature_Review (pristupljeno 10. oktobra 2024).

U zemljama sa niskim bruto domaćim proizvodom (BDP), siromaštvo je konstanta i prenosi se kroz generacije. Zbog niskog BDP-a, u tim zemljama siromaštvo je izraženo i naročito pogađa decu, koja su najosetljivija. Zbog toga deca retko pohađaju predškolske programe, imaju lošije obrazovanje i lošiji pristup zdravstvenoj zaštiti. Nizak prihod takođe smanjuje mogućnosti za profesionalni napredak i povećava rizik od nezaposlenosti. Takođe, on povećava šanse za prekomernu upotrebu alkohola, duvana i drugih psihoaktivnih supstanci, problematično socijalno ponašanje i smanjenu fizičku aktivnost, što može dovesti do razvoja različitih problema sa fizičkim i mentalnim zdravljem.⁵⁷

S obzirom na to da je u Srbiji BDP već decenijama unazad nizak, te da siromaštvo pogađa veliki procenat stanovništva⁵⁸, mladi Romi i Romkinje i mladi koji izlaze ili su ranije izašli iz sistema socijalne zaštite, spadaju u grupu lica sa niskim socioekonomskim statusom, a najčešće i potiču iz takvog životnog i porodičnog okruženja. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) identifikuje posebno ranjive grupe koje su izložene višestrukim rizicima i faktorima deprivacije, a čiji se problemi ne mogu rešiti merama unutar samo jednog sektora. Među ovim grupama posebno se izdvajaju Romi koji žive u neformalnim naseljima i mladi bez roditeljskog staranja koji izlaze iz sistema zaštite, kao i druge ugrožene grupe stanovništva.⁵⁹

Za analizu socijalnih i ekonomskih prava posebno je važna teorija socijalne pravde. Istaknuti autori u ovoj oblasti su Džon Rols (John Rawls) i Amartia Sen (Amartya Sen), čiji su stavovi umnogome komplementarni, ali i različiti u definisanju pravičnog društva. Ovi autori nude perspektive za bolje razumevanje načina na koje društvene institucije mogu podržati sve članove društva, posebno one iz ugroženih i ranjivih grupa.

Rolsova teorija pravde kao prve vrline društvenih institucija postavlja rasklan etički okvir u kojem se pravda uzdiže iznad efikasnosti i društvenih koristi. Rols smatra da je društveni poredak legitiman samo ako se zasniva na pravednim principima koji poštuju nepovrediva prava pojedinaca. Po

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Republički zavod za statistiku, *Prema poslednjem popisu stanovništva, stopa rizika od siromaštva u Srbiji iznosila je 27,2%*. Dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2024/HtmlL/G20241285.html> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

⁵⁹ Centar za socijalnu politiku, *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije* (2017), 27. Dostupno na: <https://csp.org.rs/sr/csp-inicijative/analiza-polo%C5%BEaja-mladih-u-riziku-sa-preporukama-za-unapre%C4%91enje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije.html> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

njegovom mišljenju, pravda ne može biti kompromitovana čak ni u ime opšteg dobra, što predstavlja otklon od utilitarističkih pristupa koji dozvoljavaju žrtvovanje pojedinaca radi opšteg blagostanja. Rols zagovara ideju da primarna dobra, kao što su osnovne slobode, prihodi i društveno poštovanje, čine osnovu pravednog društva jer omogućavaju jednake mogućnosti za sve. Međutim, ovaj pristup se oslanja na univerzalnu distribuciju resursa bez obzira na individualne karakteristike, zanemarujući razlike među pojedincima u sposobnosti da ta dobra pretvore u blagostanje. Za Rolsa, svaki pojedinac ima osnovna prava i slobode koje čak ni kolektivni interesi ne mogu ugroziti, a u idealno pravednom društvu, ta prava i slobode se smatraju nepromenljivim. Rolsova analiza ide korak dalje od pukog definisanja pravde kao ravnoteže između sloboda i jednakosti. Umesto toga, ona uključuje sveobuhvatan okvir za procenu društvenih institucija na osnovu toga da li one osiguravaju pravičnu raspodelu koristi i tereta. Prema Rolsovoj zamisli, pravedno društvo je ono u kojem svi članovi prihvataju zajedničke principe pravde i u kojem institucije deluju u skladu sa tim principima. Društvena pravda prema ovom pristupu predstavlja temeljni poredak, omogućavajući stabilnost zajednice kroz zajedničko poštovanje pravila i normi. Institucije, dakle, nisu samo regulatori društvenih aktivnosti, već su i nosioci moralne funkcije obezbeđivanja jednakih prava i prilika za sve.⁶⁰ Amartia Sen kritikuje ovaj pristup, tvrdeći da distribucija resursa ne može biti jedini kriterijum pravde jer ne uzima u obzir razlike u individualnim sposobnostima. Primarna dobra, prema Rolsu, uključuju resurse i prilike potrebne za osnovni nivo blagostanja, ali Sen naglašava da pristup baziran isključivo na resursima ne obuhvata u dovoljnoj meri individualne karakteristike koje utiču na mogućnost realizacije tih dobara. Tako, prema Senovoj analizi, ekonomska i socijalna pravda ne može se definisati samo distribucijom dobara, već i stvarnim mogućnostima pojedinaca da ostvare život koji cene. U tom smislu, Sen uvodi koncept *sposobnosti* kao osnovu evaluacije blagostanja, definišući je kao suštinsku slobodu pojedinca da odabere i postigne željeni način života. Pristup sposobnostima ističe važnost *funkcionisanja*, odnosno različitih vrednosti koje pojedinac postiže kroz svoje aktivnosti i izbore, u rasponu od osnovnih fizičkih potreba do kompleksnijih društvenih uloga i dostignuća. Pristup omogućava detaljniju analizu blagostanja jer se fokusira na to šta pojedinac zapravo može postići, uzimajući u obzir sve prepreke, uključujući i socijalne, ekonomske i fizičke, koje bi mogle otežati ostvarenje tih vrednosti.⁶¹

60 John Rawls, *A Theory of Justice*, rev. edn. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999), 3-7. Dostupno na: https://www.hup.harvard.edu/file/feeds/PDF/9780674000780_sample.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

61 Sen, A. (1999) *Development as Freedom*. New York: Oxford University Press.

Analitički posmatrano, Rolsova teorija pravde nudi metodološki okvir za procenu društvenih uređenja, čime se podstiče kritička analiza postojećih institucija i praksi. Osim što definiše pravdu kroz načela slobode i pravične raspodele, Rolsova teorija pruža osnovu za analizu konflikta između individualnih i društvenih interesa. Na taj način, ona doprinosi razumevanju načina na koji se ravnoteža može postići u složenim društvenim strukturama, u kojima ljudi sa različitim ciljevima i vrednostima moraju koegzistirati. S druge strane, Senov pristup sposobnostima predstavlja širu analitičku perspektivu koja obuhvata raznolikost u mogućnostima među pojedincima, omogućavajući pravednije sagledavanje potreba različitih socijalnih grupa. U poređenju sa Rolsovim pristupom, koji se oslanja na univerzalnu distribuciju resursa, pristup sposobnostima omogućava prilagođavanje politike i raspodele tako da bolje odgovaraju specifičnim potrebama i vrednostima pojedinaca u društvu.

Socijalna i ekonomska prava predstavljaju temeljne elemente svakog društva koje teži pravičnosti i jednakosti. Međunarodni dokumenti, poput ICESCR-a, postavljaju univerzalne standarde za zaštitu ovih prava, dok nacionalni zakoni, kao što su Ustav Republike Srbije i prateći zakoni, osiguravaju njihovu implementaciju na lokalnom nivou. Međutim, efektivnost ostvarivanja ovih prava zavisi od sposobnosti države da obezbedi ravnopravan pristup svim građanima, posebno onima iz osetljivih grupa, poput Roma i mladih koji napuštaju sistem socijalne zaštite.

Mladi u sistemu socijalne zaštite

Termin „mladi u sistemu socijalne zaštite” u Srbiji odnosi se na mlade koji žive u vanporodičnom okruženju, kao i na one koji koriste usluge socijalne zaštite zbog problema u ponašanju, mentalnom zdravlju, kao i zbog siromaštva i kada njihova biološka porodica prima materijalnu pomoć. Zamenski termin koji je poznatiji i češće u upotrebi za decu i mlade u sistemu socijalne zaštite je „deca bez roditeljskog staranja”, i u domaćim i stranim izvorima definiše se na različite načine. Prema Smernicama Ujedinjenih nacija za alternativno zbrinjavanje dece, usvojenim 2009. godine, ova definicija obuhvata „svu decu koja nisu zbrinuta kod barem jednog od svojih roditelja, bez obzira na razlog i pod bilo kojim okolnostima”.⁶² Ova definicija naglašava važnost stabilnog porodičnog okruženja za razvoj dece, što implicira da njihovo odsustvo može dovesti do značajnih

62 UN, *Guidelines for the Alternative Care of Children*, tačka 28 a:6 (New York: UN, 2009). Dostupno na: https://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines (pristupljeno 10. oktobra 2024).

posledica po emocionalno i psihosocijalno zdravlje. U pravnom okviru Republike Srbije, Porodični zakon definiše pojam „dete bez roditeljskog staranja“ kao „dete koje nema žive roditelje, dete čiji su roditelji nepoznati ili je nepoznato njihovo boravište, dete čiji su roditelji potpuno lišeni roditeljskog prava odnosno poslovne sposobnosti, dete čiji roditelji još nisu stekli poslovnu sposobnost, dete čiji su roditelji lišeni prava na čuvanje i podizanje odnosno vaspitavanje deteta i dete čiji se roditelji ne staraju o detetu ili se staraju o detetu na neodgovarajući način“.⁶³

Fenomen dece bez roditeljskog staranja može nastati iz različitih razloga. Smrt jednog ili oba roditelja često ostavlja decu bez stabilne podrške. Osim toga, socijalna i ekonomska deprivacija može dovesti do nemogućnosti roditelja da pruže adekvatnu brigu. U slučajevima zlostavljanja i zanemarivanja, kada roditelji ne ispunjavaju svoje obaveze ili se ponašaju nasilno prema deci, dolazi do potrebe za alternativnim oblicima zbrinjavanja. Takođe, problemi sa mentalnim zdravljem ili zavisnošću roditelja mogu dodatno otežati situaciju, dovodeći do potrebe za hitnim zbrinjavanjem. Pored navedenog, deca bez roditeljskog staranja često prolaze kroz traumatska iskustva koja mogu imati dugoročne posledice po njihovo emocionalno, psihološko i socijalno blagostanje. Raspad porodice, emocionalno zlostavljanje, zanemarivanje, smrt bliskih osoba, kao i sopstvene bolesti, mogu dovesti do anksioznosti, depresije i osećaja usamljenosti. Takođe, neretko se suočavaju i sa praktičnim problemima u svakodnevnom životu, kao što su nedostatak adekvatnog obrazovanja, što može otežati i prilike za zaposlenje u budućnosti, ograničen pristup zdravstvenim uslugama i socijalnoj podršci. Ova deca su u većem riziku od siromaštva i društvene isključenosti, što dodatno otežava njihovu integraciju u širu zajednicu.

Odredbe Zakona o socijalnoj zaštiti omogućile su prepoznavanje mladih koji se osamostaljuju kao korisnika socijalne zaštite, uz pružanje adekvatne podrške tokom ovog procesa. Zakonom su jasno definisani ciljevi socijalne zaštite, pravo na pristup socijalnim uslugama, kao i korisnici i materijalna podrška. Prema ovim definicijama, mladi koji napuštaju alternativno staranje predstavljaju korisničku grupu u okviru sistema socijalne zaštite kojoj su potrebne usluge i materijalna podrška kako bi: postigli samostalnost i finansijsku stabilnost, imali jednake prilike za život na način na koji oni smatraju da ga treba organizovati, ostvarili socijalnu uključenost,

63 Porodični zakon Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 18/2005, član 113. Dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/porodicni_zakon.html (pristupljeno 10. oktobra 2024).

unapredili i održali kvalitet svog života, smanjili ili eliminisali rizike od nepovoljnih životnih okolnosti i umanjili zavisnost od socijalnih službi.⁶⁴

Sistem alternativnog staranja

Konvencija UN o pravima deteta (UN, 1989) propisuje, u članu 20, stavovima 1 i 2, da države članice moraju obezbediti alternativnu brigu za decu koja su privremeno ili trajno lišena porodičnog okruženja ili koja ne mogu ostati u tom okruženju zbog svog najboljeg interesa.⁶⁵

Prema smernicama UN, alternativno čuvanje i podizanje dece može biti neformalno ili formalno. Neformalno obuhvata privatne aranžmane u porodičnom okruženju, gde srodnici ili prijatelji brinu o detetu, bilo privremeno ili na duži period, i te aranžmane ne regulišu administrativni ili ovlašćeni stručni organi. S druge strane, formalno čuvanje može biti u porodičnom okruženju ili u rezidencijalnim ustanovama, pri čemu ga uređuju odgovarajući organi, bez obzira na to da li je ono rezultat administrativnih ili zakonskih mera. Formalni oblici alternativnog smeštaja uključuju porodični smeštaj, rezidencijalni smeštaj i nadgledani nezavisni životni aranžman. U Smernicama za alternativnu brigu, s obzirom na okruženje u kojem se pruža, alternativna briga može biti: briga u proširenoj porodici – srodnička briga, briga u hraniteljskim porodicama, druge forme porodičnog smeštaja, institucionalna briga i aranžmani za nadzirano samostalno stanovanje. Osim toga, ove smernice se fokusiraju na izazove pripreme dece za napuštanje alternativne brige, uključujući obezbeđivanje potrebne podrške mladima nakon završetka ove brige.⁶⁶ Porodični smeštaj može se realizovati kroz srodnički smeštaj, koji podrazumeva brigu o detetu unutar šire porodice ili sa bliskim prijateljima, gde su srodnici procenjeni podobnima i nadgledani kao staratelji. Hraniteljski smeštaj uključuje porodično okruženje sa odabranim i licenciranim hraniteljima koji nisu biološki povezani sa detetom. Smeštaj za usvojenje je specifična vrsta porodičnog smeštaja koja nije zakonski predviđena u Srbiji, ali se u praksi koristi kao način pripreme za usvojenje, dok druge forme smeštaja zasnovanog na porodici

64 Ministarstvo za rad, boračka i socijalna pitanja, *Analiza potreba mladih koji napuštaju sistem staranja za podrškom i uslugama* (2021), str. 24. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/analiza-potreba-mladih-koji-napuštaju-sistem-staranja-za-podrskom-i-uslugama> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

65 Generalna skupština UN, *Konvencija o pravima deteta*, usvojena 20. novembra 1989, stupila na snagu 2. septembra 1990, član 20. Dostupno na: <https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf> (pristupljeno: 10. oktobra 2024).

66 Centar za prava deteta (2017). *Smernice UN za alternativno staranje o deci*, str. 352-354. Dostupno na: https://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/288_SMERNICE-UN-YA-ALTERNATIVNO-STARANJE-O-DECI_redacted.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

obuhvataju različite aranžmane, kao što su porodične grupe za odgoj ili zamenske porodice, koje omogućavaju deci iskustvo porodičnog života uz podršku osoblja iz institucija. Rezidencijalni smeštaj se odnosi na grupe aranžmane za decu, gde brigu o njima obezbeđuje plaćeno osoblje ili volonteri, a obuhvata prihvatilišta i druge ustanove koje pružaju smeštaj. U ovom kontekstu, postoji i pojam porodicoliki ili porodici sličan smeštaj, koji označava male grupe dece koje žive u okruženju koje podseća na porodično, pružajući personalizovanu negu. Hibridni modeli, kao što su dečja sela, takođe se smatraju alternativnim oblicima smeštaja. Nadgledani nezavisni životni aranžman namenjen je mladima od 16 godina i starijima, omogućavajući im da razvijaju veštine potrebne za samostalan život uz podršku osoblja koje obično ne živi sa njima. Važno je naglasiti da formalni oblici alternativnog staranja ne obuhvataju decu koja su lišena slobode prema odluci nadležnih organa, kao ni onu koja su smeštena kod budućih usvojitelja u adaptacionom periodu, niti neformalne dogovore u kojima deca borave kod srodnika iz razloga koji nisu povezani sa nemogućnošću ili nespremnošću roditelja da pruže adekvatnu negu.⁶⁷ Što se tiče samog smeštaja dece, Smernice UN naglašavaju apsolutno rukovođenje principom najboljeg interesa deteta.

Utvrđivanje najboljeg interesa je formalni proces koji koristi stroga proceduralna zaštitna sredstva za određivanje najboljeg interesa deteta. Ovaj proces, koji je razvio UNHCR, pruža koristan model za organizacije, posebno u složenim slučajevima gde postoje sukobi mišljenja ili nejasnoće u vezi sa dugoročnim aktivnostima koje treba preduzeti. On uključuje detaljnu procenu situacije deteta, a odluke donosi grupa profesionalaca, a ne jedna osoba. Kada se koristi, države koje su potpisale UNCRC (Konvencija o pravima deteta) odgovorne su za njegovu primenu. U nedostatku državnih organa ili kada oni nisu voljni ili sposobni da preuzmu odgovornost, preporučuje se korišćenje procesa utvrđivanja najboljeg interesa deteta. Formalna procedura nije potrebna za svako dete kojem je potrebno alternativno staranje, ali je neophodna u specifičnim situacijama.⁶⁸

67 Mariana Ianachevic, Maria Orlov, "Regulatory and institutional aspects of the protection of young people leaving alternative care on the grounds of age", (2018), Fiat Iusticia No. 2/2018, str. 42-45. Dostupno na: <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/382-742-1-SM.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

68 Anita Burgund Isakov, *Smernice za OCD Zapadnog Balkana koje rade sa mladima koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2018), str. 22. Dostupno: <https://juventas.me/wp-content/uploads/2021/07/Guidelines-for-CSOs-working-with-youth-leaving-alternative-care-in-the-Western-Balkans.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

Izlazak iz sistema alternativnog staranja

Mnoga međunarodna istraživanja fokusirana su na potrebe mladih prilikom napuštanja alternativnog staranja, dok su proces pripreme i postemancipacijski period nedovoljno analizirani. Napuštanje alternativnog staranja opisuje se kao trofazni proces: priprema, tranzicija i period nakon emancipacije. Mladi obično napuštaju alternativne oblike staranja i započinju proces osamostaljenja ranije od svojih vršnjaka koji žive u biološkim porodicama, i to u uzrastu između 16 i 18 godina. Ovaj trenutak često označava nagli prekid systemske zaštite, što se može smatrati systemskim „sломom“. Od njih se očekuje da odjednom postanu odrasli, iako su do tada bili pod pasivnom zaštitom sistema socijalne zaštite. Za mnoge je ovo korak bez povratka, često nemaju mogućnost povratka na prethodni smeštaj ili dobijanja potrebne pomoći, suočavajući se sa izazovima samostalnog života bez podrške. Stoga, nedostatak pripreme može dovesti do ozbiljnih problema, kao što su smanjene šanse za zapošljavanje, loše zarade, zavisnost od socijalne pomoći i loše mentalno zdravlje. Takođe, postoji povećan rizik od beskućništva. U literaturi su identifikovani ključni prediktori pozitivnih ishoda za mlade koji su odrasli u sistemu socijalnog staranja, poput završene škole, pronalaženja stabilnog zaposlenja, usvajanja životnih veština tokom boravka u smeštaju i aktivnog učešća u klubovima za mlade, jer su to faktori koji doprinose njihovoj sposobnosti da postignu nezavisnost. Uz navedeno, stabilan smeštaj i dostupnost savetovanja tokom boravka u sistemu su značajno poboljšali ishode mladih. Međutim, važno je uzeti u obzir kompleksnost procene ovih ishoda, koja zahteva prepoznavanje različitih pozicija mladih, njihovih jedinstvenih porodičnih iskustava i interakcija sa sistemom socijalne zaštite.⁶⁹ U skladu s tim, međunarodna istraživanja pokazuju da su ključni faktori uspešnog osamostaljivanja mladih koji su odrasli u sistemu socijalnog staranja povezani sa ličnom snagom mladih, koja obuhvata otpornost, sposobnost prevazilaženja trauma, očuvane emotivne kapacitete i razvijene socijalne veštine. Osim toga, kvalitet staranja i zaštite koji su mladi imali tokom boravka u hraniteljskim porodicama ili institucijama direktno utiče na razvoj ovih snaga i kapaciteta, pri čemu su veštine i znanja staratelja od velike važnosti. Takođe, podrška koju mladi mogu da dobiju nakon napuštanja sistema staranja, koja se ogleda u spektru usluga u lokalnim zajednicama, omogućavaju mladima da izgrade socijalne veze i samopouzdanje.⁷⁰ Stoga, oni bivaju osnaženi u procesu sticanja potpune nezavisnosti i

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*, str. 22.

održavanja kvalitetnih odnosa sa članovima porodice i društvenom zajednicom.⁷¹ U ovom pogledu, Smernice UN ističu potrebu pripreme za moguće promene oblika zaštite (smeštaja), a koje su posledica procene i planiranja, što uključuje i napuštanje alternativnog staranja. U okviru pripreme i podrške za život nakon zbrinjavanja, preporučuje se nacionalnom zakonodavstvu da razvije mere podrške, koje uključuju pravovremeno planiranje napuštanja alternativnog staranja, omogućavanje formalnog i stručnog obrazovanja, kao i obuke za sticanje veština potrebnih za samostalan život.⁷² Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, usluge procene i planiranja predstavljaju ključnu podršku mladima koji napuštaju zaštitu tokom osamostaljivanja. Za decu i mlade koji nisu živeli sa roditeljima, plan za samostalan život mora se izraditi najkasnije do 14. godine. U izradi plana učestvuju mladi, voditelji slučajeva i relevantne osobe. Pre izrade plana neophodno je proceniti sposobnosti mladih za samostalan život, veštine svakodnevnog funkcionisanja (kao što su planiranje obrazovanja i zaposlenja, porodice, korišćenje resursa zajednice i poznavanje zakonskih prava), motivaciju mladih da savladaju potrebne veštine, kao i pristup ličnim, porodičnim i zajedničkim resursima, uključujući i finansijske aspekte za emancipaciju ili delimičnu emancipaciju. Plan ima za cilj da olakša prelazak iz nadgledanog okruženja u samostalan život, uključujući sticanje potrebnih veština. Takođe, podrška u školovanju i zapošljavanju predviđena je pravilnikom i obuhvata pomoć u započinjanju školovanja, traženju zaposlenja i podršku u prvim danima novog posla. Svakoj mladoj osobi treba obezbediti kontinuiranu podršku u procesu osamostaljivanja, fokusirajući se na obrazovanje i zapošljavanje.⁷³ Takođe, značajno je obezbediti konkretne resurse, kao što su dodeljivanje osoba za podršku i savetovanje tokom procesa osamostaljivanja, kao i uspostavljanje politike „otvorenih vrata“ za mlade koji se osamostaljuju, čime se omogućava povratak i održavanje mreža podrške kada je reč o smeštaju.⁷⁴

Vrlo važno je obezbediti participaciju dece i mladih koji su na alternativnom staranju, iz razloga što ona ima dvostruki potencijal – da ih uključi i

71 *Ibid.*, str. 27.

72 Centar za prava deteta (2017). *Smernice UN za alternativno staranje o deci* (str. 352-354), str. 358. Dostupno na: https://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/288_SMERNICE-UN-YA-ALTERNATIVNO-STARANNJE-O-DECI_redacted.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

73 Anita Burgund Isakov, *Smernice za OCD Zapadnog Balkana koje rade sa mladima koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2018), str. 38-39. Dostupno: <https://juventas.me/wp-content/uploads/2021/07/Guidelines-for-CSOs-working-with-youth-leaving-alternative-care-in-the-Western-Balkans.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

74 Anita Burgund, *Uticaj ličnih i sredinskih faktora na mlade u procesu pripreme za napuštanje alternativnog staranja* (doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, 2016), str. 29. Dostupno na: <https://nardus.mpn.gov.rs/handle/123456789/8476> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

zaštiti. Njihov glas postaje posebno značajan, jer odluke koje se tiču njihove dobrobiti donose se u prisustvu mnogih odraslih osoba. Ove osobe često delimično poznaju ili ne poznaju dete ili mladu osobu, i ne razumeju njihove potrebe, što može uticati na samopouzdanje i poverenje. U tom kontekstu, participacija može doprineti aktivaciji mladih, gde oni postaju glavni akteri, polako preuzimajući kontrolu nad svojim životom, umesto da ostanu pasivni i zavisni od odraslih koji donose odluke u njihovo ime. Međutim, pre nego što napuste alternativno staranje, mladi se suočavaju sa izazovima jer često nisu navikli da učestvuju u odlukama koje se njih tiču. Često ih okruženje doživljava kao neodgovorne, a taj stav može proizaći iz činjenice da nisu naučili kako da donose odluke o svom životu. Mnogi od njih osećaju nezadovoljstvo kada izlaze iz sistema, jer tada prvi put treba da preuzmu odgovornost za svoj život. Participacija mladih na alternativnom staranju u Srbiji regulisana je Porodičnim zakonom i Zakonom o socijalnoj zaštiti. Ovi zakoni prepoznaju pravo na participaciju, ali ne ističu posebno mlade na alternativnom staranju kao osetljivu grupu. U okviru zakona, participacija je prepoznata kao pravo svih mladih, ali nedostatak specifičnih odredbi može dovesti do isključenja ovih mladih iz procesa donošenja odluka. Participacija mladih takođe omogućava da se njihova prava kao korisnika usluga ostvare i pruža mogućnost za unapređenje samih usluga. Osnaživanjem njihovih komunikacionih veština, samopouzdanja i osećaja samoefikasnosti, mladi postaju aktivniji učesnici u donošenju odluka.⁷⁵

Mladi Romi i Romkinje u Srbiji

Mladi Romi, kao deo najbrojnije etničke manjine u Evropi, suočavaju se sa posebnim izazovima u ostvarivanju svojih ekonomskih i socijalnih prava. Prema definiciji Evropske komisije, Romi su „zajednica ljudi koji dele slične kulturne karakteristike i istorijsku marginalizaciju, a obuhvataju različite grupe kao što su Sinti, Kale, Manuš i drugi”.⁷⁶ Mladi Romi, u kontekstu ove definicije, suočavaju se sa višestrukim oblicima diskriminacije, uključujući siromaštvo, neadekvatan pristup obrazovanju, visoke stope nezaposlenosti i ograničen pristup zdravstvenoj zaštiti.

U Srbiji, status Roma i njihov položaj prepoznati su kroz strateške dokumente poput Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 2016–2025, koja prepoznaje mlade Rome kao jednu od najugroženijih grupa u

⁷⁵ *Ibid.*, str. 82–84, 92.

⁷⁶ European Commission (2020) *Roma and the EU*. Dostupno preko: <https://ec.europa.eu/roma/pris-tupljeno-10-oktobra-2024>.

društvu, naročito u oblasti obrazovanja, stanovanja i zapošljavanja⁷⁷. Ovi problemi proističu iz duboko ukorenjenih predrasuda i socijalne isključenosti, što dodatno otežava integraciju mladih Roma u društvene tokove. Kod mladih Roma zabeležena je visoka stopa napuštanja obrazovnog sistema, gde mnogi ne uspevaju da završe osnovno ili srednje obrazovanje, što direktno utiče na njihove mogućnosti za zapošljavanje.⁷⁸ Prema istraživanjima, diskriminacija i segregacija unutar obrazovnih institucija često dovode do marginalizacije ove populacije, čime se smanjuju šanse za socioekonomski napredak⁷⁹. Pored obrazovnih izazova, mladi Romi često žive u uslovima neformalnih naselja bez osnovnih infrastrukturnih usluga, poput vode, struje i kanalizacije. Ovakvi uslovi stanovanja dodatno utiču na njihovo zdravlje i mogućnosti za uključivanje u tržište rada⁸⁰.

Prema popisu stanovništva iz 2023. godine, procenjuje se da u Republici Srbiji živi 131.936 Roma i Romkinja.⁸¹ Što se tiče teritorijalnog rasporeda romske nacionalne manjine prema regionalnoj raspodeli, prema najnovijem popisu iz 2022. godine, u beogradskom regionu živi 23.160 Roma, u Vojvodini 40.938, u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji 17.167, dok u Južnoj i Istočnoj Srbiji ima 50.671 Roma. U poređenju s prethodnim popisom, broj Romkinja i Roma opao je za 15.668.⁸² Ova cifra se razlikuje od popisa iz 2011. godine, koji beleži oko 147.000 Roma.⁸³

Podaci dobijeni zvaničnim istraživanjima u okviru javnih tela Republike Srbije su apsolutno nekonzistentni sa brojevima dobijenim nezavisnim procenama Saveta Evrope, čija nadležna tela prate kretanje Roma kroz transnacionalne rute u Evropi, a prema kojima je, na osnovu terenskih

77 Vlada Republike Srbije (2016). *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja 2016–2025*. Dostupno preko: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/strategija-za-socijalno-ukljucivanje-roma> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

78 UNICEF (2019). *Roma Children: Education, Marginalization and Inclusion*. Dostupno preko: <https://www.unicef.org> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

79 FRA (2016), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Roma*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_en.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

80 World Bank (2018). *Breaking the Cycle of Roma Exclusion*. Washington, DC: The World Bank. Dostupno na: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/642861552321695392/pdf/Breaking-the-Cycle-of-Roma-Exclusion-in-the-Western-Balkans.pdf> (pristupljeno: 10. oktobra 2024).

81 Republički zavod za statistiku (RZS) (2023). Popis stanovništva. Dostupno preko: <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/popis> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

82 Nada Raduški, *Popis 2022.* – „Stanovištvo Srbije prema nacionalnoj pripadnosti“, (2024) Srpska politička misao, 1/24, (83), str. 7-27.

83 Republički zavod za statistiku (RZS) (2011). Popis stanovništva. Dostupno preko: <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/popis/popis-2011/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

istraživanja, procena broja Romkinja i Roma u Srbiji oko 600.000.⁸⁴ Još jedan izvor podataka, koji dolazi od jednog od UN tela, procenjuje da je broj Roma i Romkinja koji isključivo žive u podstandardnim naseljima 167.975. Ova cifra dobijena je tokom projekta usmerenog na mapiranje i evidentiranje stanovništva u tim naseljima, koji je sproveo Tim za socijalno uključivanje i sprečavanje siromaštva. Tom prilikom utvrđeno je da se 117 podstandardnih naselja nalazi u Beogradu, dok je ukupan broj takvih naselja u Republici Srbiji 702.⁸⁵ Pažljivom analizom ovih izvora podataka, metodologije koju su koristile različite organizacije prilikom utvrđivanja broja Romkinja i Roma, kao i zvaničnih podataka Republičkog zavoda za statistiku, možemo zaključiti da postoje očigledne razlike. Ove razlike mogu imati određene reperkusije na javne politike koje se kreiraju za manjinsko stanovništvo, uključujući i obrazovne politike. Isto tako, ove razlike mogu se objasniti postojanjem bojazni od systemske i individualne diskriminacije među samim Romima. Veliki broj njih izbegava da se otvoreno izjasni o svom nacionalnom identitetu zbog straha od mogućih posledica, dok neki ne žele da se identifikuju kao Romkinje i Romi zbog fenomena poznatog kao autostigma.⁸⁶

Zvanične institucije Republike Srbije koje su zadužene za sprečavanje diskriminacije nažalost ne vode sveobuhvatne posebne evidencije o osobama prema nacionalnoj pripadnosti, što dodatno otežava stvaranje tačne demografske slike romske manjine. Ovakva politika, zajedno sa višegodišnjom inertnošću u rešavanju ovog problema, dovodi do raznih nedostataka u korišćenju podataka o broju Roma, što ima značajne posledice po razvoj adekvatnih obrazovnih politika. Na primer, kada je reč o zapošljavanju, većina informacija o zapošljavanju Romkinja i Roma dolazi iz istraživanja domaćih i međunarodnih organizacija, umesto iz zvaničnih evidencija.⁸⁷ Situacija u kojoj postoji tako velika razlika između broja stanovnika prema zvaničnim podacima i procenama međunarodnih organizacija ukazuje na ozbiljan problem u vidljivosti i prepoznavanju potreba romske zajednice. Ova neusaglašenost naglašava potrebu za unapređenjem metoda prikupljanja podataka i povećanjem

84 Aleksandar Stanković, *Analiza o zaposlenosti Roma i Romkinja na tržištu rada u Srbiji i zemljama Zapadnog Balkana*, (2022), str. 11. Dostupno na: <https://romi-obrazovanjem-do-posla.org.rs/wp-content/uploads/2023/02/Analiza-o-zaposlenosti-Roma-i-Romkinja.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

85 Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU). *Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji sa naročitim osvrtom na Covid-19 epidemiju* (2022), str. 5. Dostupno preko: https://serbia.un.org/sites/default/files/2021-02/Mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja_SRB_web.pdf, (pristupljeno 10. oktobra 2024).

86 Rogers Brubaker, "Ethnicity, Race, and Nationalism" (2009), *The Annual Review of Sociology*, 35 (21), str. 21-42. Dostupno preko: <https://tinyurl.com/yfvyx222> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

87 *Ibid.*, 35-36.

transparentnosti kako bi se poboljšala vidljivost i položaj romske zajednice u Srbiji.

U literaturi se ističe da su Romi najveće žrtve rasizma i rasne diskriminacije, međutim, ova tematika često nije adekvatno obrađena u okviru naučnih istraživanja. Predrasude koje proizlaze iz korišćenja termina „Cigani“ često ograničavaju socijalnu interakciju, kao i radne i životne šanse mnogih Roma, što usporava njihovu integraciju u društvo.⁸⁸ Ističe se da siromaštvo formira specifične obrasce porodičnog života i sistema vrednosti. Ekonomska deprivacija se prenosi na buduće generacije, čime se stvara „krug siromaštva“. Isključenost Roma je uslovljena društvenom percepcijom, mnoga istraživanja ukazuju na to da su Romi često percipirani kao „opasni“ za bezbednost civilnog društva. U ovom kontekstu, Romi se predstavljaju kao narod bez ijedne pozitivne osobine, čime se stvara utisak da su oni nepotreban teret društvu u kojem žive.⁸⁹

U ovom delu bi trebalo pomenuti i činjenicu da veliki procenat dece koja se nalaze u sistemu socijalne zaštite jesu deca pripadnici i pripadnice romske nacionalne manjine. Istraživanja sprovedena u Bugarskoj, Češkoj, Slovačkoj, Italiji, Mađarskoj i Rumuniji ukazuju na dve ključne grupe faktora koji doprinose prekomernom ulasku romske dece u sistem smeštaja: porodični faktori i oni koji se odnose na sistem socijalne zaštite. Porodica ima ključnu ulogu u pozitivnom razvoju dece, posebno kada koristi resurse zajednice za pružanje emocionalne podrške, poverenja, brige i stimulativnog okruženja. Kvalitet porodičnih odnosa zavisi od raznih faktora, uključujući dobrobit članova porodice, porodičnu kulturu i vrednosti, životne uslove, socijalnu koheziju i uključivanje porodice u širu zajednicu. Ovi faktori mogu podržati razvoj deteta ili, naprotiv, mogu dovesti do rizika i ugroziti njegovu sigurnost i napredak. Romske porodice u Istočnoj i Centralnoj Evropi često se susreću sa problemima siromaštva i lošim materijalnim uslovima, što obuhvata i nezaposlenost, zaduženost, neadekvatne uslove stanovanja i velike porodice. Članovi ovih porodica se neretko suočavaju sa neželjenim trudnoćama, napuštanjem dece, neredovnim pohađanjem škole, ranim prekidom školovanja i migracijama. Iako se rasprostranjenost zlostavljanja dece unutar romske populacije nije dovoljno istraživala, smatra se da to nije primarni uzrok institucionalizacije romske

88 Rajko Đurić, *Romologija*, (2021), str. 27. Dostupno preko: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/02/SIPRU-Romologija.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

89 Srđan Puhalo, „Etnička distanca i (auto) stereotipi građana Bosne i Hercegovine, (2009), Friedrich Ebert Stiftung, prevod: Dijana Prlić, str. 58. Dostupno na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/06799.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

dece. Zakonodavne nejasnoće i kulturološki uslovljene definicije pojmova poput „ugroženost“ i „odgovarajući uslovi za razvoj“ utiču na način na koji stručnjaci u sistemu socijalne zaštite procenjuju potrebe korisnika, što često dovodi do subjektivnih tumačenja. Takođe, neki profesionalci imaju predrasude koje ih navode na to da Rome smatraju odgovornima za svoje nepovoljne životne okolnosti. Problemi u kapacitetima usluga za zaštitu dece i slaba dostupnost preventivnih programa dodatno otežavaju situaciju. Ovi faktori rezultiraju niskom stopom reunifikacije romske dece sa biološkim porodicama, jer romske porodice često imaju poteškoća sa brigom o deci zbog siromaštva i marginalizacije. Takođe, teško je pronaći usvojitelje za romsku decu, što dovodi do toga da mnogi mladi koji uđu u sistem ostanu „zaglavljani“ u njemu, čime se dodatno povećava broj romske dece u zaštiti.⁹⁰

Pravni i institucionalni okvir za podršku mladima

Relevantan zakonodavni okvir za obezbeđivanje podrške i osamostaljivanje mladih čine pre svega Zakon o socijalnoj zaštiti, Porodični zakon, Zakon o mladima, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o visokom obrazovanju, Zakon o obrazovanju odraslih, Krivični zakonik, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o zapošljavanju i osiguranju od nezaposlenosti, Zakon o socijalnom stanovanju i drugi. Iako mladi koji napuštaju sistem socijalne zaštite nisu eksplicitno prepoznati kao posebno osetljiva grupa, zakonodavstvo ih svrstava u kategorije kao što su „mladi“, „ranjive grupe“ ili „korisnici socijalne zaštite“. Ove široke kategorije često otežavaju preciznu primenu propisa. Zakon o socijalnoj zaštiti postavlja osnove za prepoznavanje i podršku ovoj grupi, međutim, ne postoje specifične smernice ili standardi postupanja koji bi osigurali njihovu potpunu zaštitu i podršku u procesu osamostaljivanja. Odredbe Zakona o socijalnoj zaštiti omogućile su prepoznavanje mladih koji se osamostaljuju kao korisnika socijalne zaštite, uz pružanje adekvatne podrške tokom ovog procesa. Zakonom su jasno definisani ciljevi socijalne zaštite, pravo na pristup socijalnim uslugama, kao i korisnici i materijalna podrška. Prema ovim definicijama, mladi koji napuštaju alternativno staranje predstavljaju korisničku grupu kojoj su potrebne podrška i usluge sistema socijalne

90 Mariana Ianachevic, Maria Orlov, "Regulatory and institutional aspects of the protection of young people leaving alternative care on the grounds of age", (2018), Fiat Iusticia No. 2/2018, str. 221. Dostupno na: <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/382-742-1-SM.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

zaštite. To im omogućava samostalnost, socijalnu integraciju i kvalitetan život uz smanjenje rizika od nepovoljnih okolnosti i zavisnosti od socijalnih usluga. Razvoj strateških dokumenata u Republici Srbiji usmeren je na podršku svim mladima, i vrlo je značajan za smanjenje socijalne isključenosti i unapređenje njihove ekonomske i društvene integracije. U nastavku su predstavljene najrelevantnije strategije koje obuhvataju mladu populaciju, uključujući i one iz osetljivih grupa.

Nacionalna strategija za mlade (2015–2025)

Nacionalna strategija za mlade prepoznaje ozbiljne izazove sa kojima se suočavaju mladi iz osetljivih grupa, posebno u pogledu socijalne isključenosti. Strategija naglašava da mladima, posebno uzrasta od 18 do 24 godine, preti visok rizik od siromaštva, što je usko povezano sa stopom nezaposlenosti od čak 50%. Ovaj problem istaknut je kao centralni za rešavanje unutar okvira strategije, jer je upravo nezaposlenost glavni uzrok ekonomske marginalizacije mladih. U okviru strateškog cilja, koji se odnosi na unapređenje socijalnog uključivanja, specifični ciljevi su usmereni na uspostavljanje sistemskih uslova za pravovremeno prepoznavanje i podršku mladima u riziku od socijalne isključenosti, kako bi se olakšala njihova integracija u ekonomske, društvene i kulturne tokove. Takođe, strategija predviđa povećanje dostupnosti i proširenje obima preventivnih programa namenjenih smanjenju socijalne isključenosti mladih iz rizičnih grupa, kao i proširenje broja mladih koji koriste lokalne servise i programe podrške, čime se obezbeđuje veća pokrivenost i efikasnost tih programa.⁹¹

91 Vlada Republike Srbije, *Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine*, „Službeni glasnik RS”, br. 22/15. Dostupno na: https://www.mos.gov.rs/wp-content/uploads/download-manager-files/nacionalna_strategija_zm_mlade0101_cyr.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Srbiji do 2030. godine

Ova strategija usmerena je na sistemske promene u obrazovanju koje omogućavaju mladima pristup kvalitetnom obrazovanju, bez obzira na socijalno-ekonomski status ili mesto prebivališta. Fokus strategije je na modernizaciji nastavnih programa, razvoju kompetencija i veština koje idu ukorak sa potražnjom na tržištu rada, kao i na unapređenju digitalne pismenosti i kritičkog mišljenja među mladima. Kroz ulaganje u stručno usavršavanje nastavnog kadra i unapređenje infrastrukture, strategija ima za cilj smanjenje obrazovne nejednakosti i stvaranje inkluzivnog sistema koji odgovara na potrebe svih učenika.⁹²

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji (2021–2026)

Strategija prepoznaje mlade kao posebno ranjivu grupu na tržištu rada i predviđa niz aktivnosti koje imaju za cilj povećanje njihove zapošljivosti. Jedna od najznačajnijih komponenti strategije jesu mere aktivne politike zapošljavanja, koje sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje. Program „Moja prva plata“ predstavlja instrument za osnaživanje mladih ljudi na tržištu rada, jer im pruža priliku da steknu prvo radno iskustvo putem plaćenog stažiranja. Ovaj program ne samo da omogućava mladima da se upoznaju sa radnom okolinom, već i poboljšava njihove veštine i kompetencije, čime se značajno povećava njihova konkurentnost prilikom zapošljavanja. S obzirom na sve veću kompleksnost i zahteve modernog tržišta rada, sticanje iskustva kroz ovaj program predstavlja značajan korak ka profesionalnom razvoju mladih. U isto vreme, Srbija se obavezala na uvođenje programa „Garancija za mlade“, koji mladima do 25 godina treba da pruži priliku da dobiju ponude za posao, nastavak obrazovanja, praksu ili obuku u roku od četiri meseca od trenutka nezaposlenosti. Ovaj program zahteva stabilnu koordinaciju politika između institucija zaduženih za obrazovanje, zapošljavanje i socijalnu zaštitu.⁹³

Ovde je neophodno pomenuti i kritike upućene programu „Moja prva plata“, koji je uveden u (radno)pravni sistem Republike Srbije putem Uredbe o

92 Ministarstvo prosvete Republike Srbije (2021), *Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine*. Dostupno na: https://prosveta.gov.rs/wp-content/uploads/2021/11/1-SROVRS-2030_MASTER_0402_V1.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

93 Vlada Republike Srbije, *Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine*, „Službeni glasnik RS“, br. 18/21 i 36/21-ispravka. Dostupno na: https://www.nsz.gov.rs/live/digitala-Assets/15/15855_strategija_zaposljavanja_u_rs_2021-2026.pdf (pristupljeno 10. oktobra 2024).

programu podsticanja zapošljavanja mladih („Sl. glasnik RS“, br. 107/2020, 79/2021 i 83/2023). Glavni nedostaci ovog programa ogledaju se u činjenici da on ne uspostavlja radni odnos niti bilo koji drugi oblik radnog angažovanja predviđen radnim zakonodavstvom.⁹⁴ Kao posledica toga, učesnici programa nemaju prava koja proizilaze iz radnog odnosa – poput bolovanja ili godišnjeg odmora – već se njima isključivo uplaćuju doprinosi za povrede na radu i profesionalne bolesti. Takođe, zaposleni u okviru programa nemaju priznat radni staž, a visina naknada koje primaju često je ispod minimalne zarade. S druge strane, poslodavci nemaju zakonsku obavezu plaćanja naknada, jer je ta obaveza prenet na Nacionalnu službu za zapošljavanje, čime poslodavci dobijaju praktično besplatnu radnu snagu.⁹⁵

Zbog navedenih razloga, UN Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je u svojim Zaključnim zapažanjima o trećem periodičnom izveštaju Republike Srbije iz 2022. godine izrazio ozbiljnu zabrinutost zbog činjenice da mladi uključeni u sistem dualnog obrazovanja i programe prakse rade za naknade koje su ispod minimalne zarade i u neuslovnim radnim uslovima. Komitet je uputio preporuke Republici Srbiji da preduzme efikasne mere zaštite učesnika ovih programa, sa ciljem sprečavanja radne eksploatacije i obezbeđivanja odgovarajuće pravne i socijalne zaštite.⁹⁶

Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja (2016–2025)

Ova strategija fokusira se na unapređenje pristupa uslugama socijalne zaštite i dostupnosti novčanih davanja. Ciljevi uključuju razvijanje lokalnih protokola za zaštitu romske dece, organizovanje podrške za decu koja žive i/ili rade na ulici, i jačanje savetodavne uloge centara za socijalni rad u radu sa romskim porodicama. Ukratko, strateški okvir obuhvata niz mera koje se fokusiraju na zaštitu i podršku mladima u riziku, posebno onima iz romskih zajednica, sa ciljem njihove socijalne inkluzije i prevencije odvajanja od porodica.⁹⁷

94 Inicijativa A11, *Svakodnevna nepravda – ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji*. Dostupno na: <https://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2025/04/Godisnji-izvestaj-06-09.pdf> (pristupljeno: 05. avgusta 2025).

95 Mario Reljanović, *“Moja prva nadnica”*, Peščanik. Dostupno na: <https://pescanik.net/moja-prva-nadnica/> (pristupljeno 05. avgusta 2025).

96 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the third periodic report of Serbia, 6 April 2022, UN Doc. no. E/C.12/SRB/CO/3. Dostupno na: <https://digitallibrary.un.org/record/3969915?ln=en&v=pdf#files> (pristupljeno: 05. avgusta 2025).

97 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja (2016–2025)*. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/strategija-za-socijalno-ukljucivanje-roma> (pristupljeno 23. decembra 2024).

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom (2020–2024)

Strategija je orijentisana na unapređenje položaja osoba sa invaliditetom u društvu, uključujući mlade sa invaliditetom. Fokus je na povećanju dostupnosti socijalnih i ekonomskih prava za ovu grupu, kao i na njihovim specifičnim potrebama u obrazovanju, zapošljavanju i socijalnoj integraciji.⁹⁸

Program ekonomskih reformi (ERP)

Program ekonomskih reformi uspostavlja platformu za efikasnije fiskalno planiranje i koordinaciju ekonomskih politika u Srbiji. Unapređenje zapošljavanja mladih je jedan od ključnih prioriteta unutar strukturnih reformi koje se odnose na povećanje socijalne uključenosti i smanjenje siromaštva među mladima. Fokus programa je na stvaranju održivih ekonomskih uslova koji će omogućiti veće zapošljavanje mladih i smanjenje njihove zavisnosti od socijalne pomoći.⁹⁹

Akcioni planovi za poglavlja 19 (socijalna politika i zapošljavanje) i 23 (pravosuđe i osnovna prava)

U okviru pristupnih pregovora sa Evropskom unijom predviđaju se specifične mere usmerene na mlade koji su u riziku od socijalne isključenosti. Ovi planovi definišu niz ciljanih aktivnosti koje se tiču unapređenja socijalne zaštite, pristupa tržištu rada i obrazovnih mogućnosti, čime treba da se obezbedi veća integracija mladih u društvene i ekonomske tokove. Kroz ove odredbe teži se stvaranju stabilnih uslova za osnaživanje mladih iz ranjivih grupa, smanjenje rizika od marginalizacije i podršku njihovom punom uključivanju u zajednicu.

⁹⁸ Vlada Republike Srbije, *Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom (2020–2024)*. Dostupno na: [https://www.mdri-s.org/public/documents/upload/easy%20to%20read/Strategije%20unapredjenja%20osoba%20sa%20invaliditetom%20\(5\)1.pdf](https://www.mdri-s.org/public/documents/upload/easy%20to%20read/Strategije%20unapredjenja%20osoba%20sa%20invaliditetom%20(5)1.pdf) (pristupljeno 23. decembra 2024).

⁹⁹ Ministarstvo finansija Republike Srbije, *Program ekonomskih reformi (ERP)*, 2024. Dostupno na: <https://mfin.gov.rs/dokumenti2/program-ekonomskih-reformi-erp> (pristupljeno 23. decembra 2024).

Pristup obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju i zdravstvenoj zaštiti

Obrazovanje

Poslednja tri popisa stanovništva (2002, 2011. i 2022. godine) ukazuju na značajne razlike u obrazovnoj strukturi između romske zajednice i većinskog stanovništva, kao i u okviru ukupne populacije. Iako se obrazovna struktura romske populacije delimično poboljšala, još uvek je daleko od zadovoljavajuće. Podaci iz popisa decenijama ukazuju na veliki procenat Roma koji su bez školskog obrazovanja ili nisu završili osnovnu školu. U 2002. godini, 62% Roma nije imalo nikakvo obrazovanje, dok je taj broj 2011. godine opao na 54%, da bi poslednji popis pokazao da 38% Roma nema formalno obrazovanje. S druge strane, udeo Roma koji su završili osnovnu školu pokazuje pozitivan trend: dok je 2002. godine taj procenat bio 29%, 2011. godine se povećao na 33%, a prema podacima iz 2022. godine, čak 43% Roma je završilo osnovno obrazovanje. Međutim, kada se u obzir uzmu ove dve grupe, jasno je da značajan deo romske populacije i dalje nema nikakve kvalifikacije. Prema popisu iz 2011. godine, čak 87% Roma nije imalo zanimanje, dok je taj broj 2022. godine smanjen na 78%. Ove osobe su često prinuđene da se zapošljavaju na najtežim i po zdravlje najštetnijim poslovima, koje većina drugih ljudi ne želi da obavlja. Iako polako, broj Roma koji su završili srednju školu postepeno raste: sa 8% u 2002. godini, porastao je na 12% 2011. godine, a do 2022. godine dostigao je 18%. Udeo visoko obrazovanih Roma ostaje izuzetno nizak, iznoseći samo 1,2%. Stoga se može zaključiti da samo jedna petina ukupne romske populacije ima neku vrstu kvalifikacije i time je u mogućnosti da se uključi na tržište rada.¹⁰⁰

Demografske karakteristike takođe utiču na obrazovnu strukturu romske nacionalne manjine. Razlika između romske i neromske populacije u Republici Srbiji druga je po visini na Zapadnom Balkanu. Situacija u osnovnoškolskom obrazovanju je nešto bolja. Iako je postignuto značajno poboljšanje kada je reč o broju upisa i najvišoj stopi upisa u regionu, i dalje je jedno od šestoro romske dece u uzrastu za obavezno školovanje van obrazovnog sistema. Takođe, više od jedne trećine Roma uzrasta od 18 do 21 godine nije završilo osnovnu školu, uprkos značajnim naprecima. Prema podacima prikupljenim direktnim popisivanjem, uz dodatne

100 Dostupno na: <https://www.stat.gov.rs/>

informacije iz administrativnih izvora, Romi čine 1,98% ukupne populacije. Prosečan broj dece po ženi u uzrastu od 15 i više godina iznosi 2,2, što je iznad nivoa potrebnog za zamenu generacija. Sa prosečnom starošću stanovništva od 30,6 godina, romska zajednica je najmlađa etnička grupa u Srbiji, čija je prosečna starost 13,2 godine niža od republičkog proseka.¹⁰¹ Procenjuje se da samo 1% pripadnika romske nacionalne manjine ima životni vek duži od 60 godina.¹⁰² Iako broj stogodišnjaka nije dovoljno velik da bi se mogao smatrati pouzdanim indikatorom socijalnog i zdravstvenog statusa, odsustvo Roma i Romkinja u populaciji starijoj od 100 godina može se povezati sa njihovim niskim životnim standardom i društvenim položajem. Među starijim Romima, čak 38,9% osoba starijih od 65 godina je nepismeno. Pored toga, 81,5% starijih Roma nije završilo osnovnu školu, dok samo 6% njih starijih od 65 godina ima viši nivo obrazovanja.¹⁰³

Shodno predstavljenoj situaciji u pogledu obrazovne strukture romske populacije, u Republici Srbiji, kao deo šireg okvira strategija za inkluziju, definisane su mere afirmativne akcije. One su zasnovane na konceptu da svi građani treba da budu ravnomerno uključeni u različite aspekte društvenog života, poput obrazovanja, zaposlenja, glasanja i slično, bez obzira na njihove razlike. Stoga je njihova funkcija da ublaže postojeće i preveniraju buduće posledice dugotrajne diskriminacije. Kada se kreiraju uslovi za nesmetano ostvarivanje prava manjina, važno je uzeti u obzir njihove specifične potrebe i omogućiti im uživanje tih prava. Shodno tome, uživanje tih prava ne predstavlja privilegiju, već su ona neophodna za očuvanje identiteta, karakteristika i tradicije manjinskih grupa. Krajnji cilj afirmativnih mera je trajno uklanjanje posledica dugotrajne diskriminacije. Iako se primena afirmativnih mera najčešće pominje u kontekstu pripadnika i pripadnika romske nacionalne manjine, neke od njih su dostupne i ostaloj deci koja dolaze iz osetljivih društvenih grupa.

101 Jelena Stojilković Gnatović, „Koji su demografski resursi Roma u Srbiji?” (2022), Romi Srbije prema popisu 2022. godine – stanje i perspektiva (SANU), str. 12. Dostupno na: <https://www.sanu.ac.rs/wp-content/uploads/2024/06/Program-i-knjiga-apstrakata-konferencija-13-14-jun.pdf> (pristupljeno 23. oktobra 2024).

102 Petar Antić, *Romi i pravo na zdravstvenu zaštitu u Srbiji*, (2005), str. 44. Dostupno na: <http://iriss.idn.org.rs/2010/1/13.%20Sjenic%202014%20Romi.pdf> (pristupljeno 23. decembra 2024).

103 Tanja Jakobi et al., *Stari Romi i Romkinje: između socijalne i tranzicione pravde*, (2021), str. 34. Dostupno na: https://www.frs.org.rs/wp-content/uploads/2021/04/Stari-Romi-i-Romkinje_SRP-web.pdf (pristupljeno 23. oktobra 2024).

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva je 2016. godine analizirao primenu afirmativnih mera u obrazovanju za pripadnike romske nacionalne manjine i identifikovao nekoliko ključnih aspekata¹⁰⁴:

- Prvo, olakšane procedure za upis romskih učenika u osnovne škole doprinose povećanju obuhvata ove populacije osnovnim obrazovanjem. Prema Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, za decu koja imaju između šest i sedam i po godina obavezan je upis u prvi razred osnovne škole. Zakon omogućava pojednostavljene procedure za upis dece iz osetljivih grupa, uključujući romsku decu, tako što ne zahteva standardne dokumente poput dokaza o prebivalištu i zdravstvenih potvrda. Osim toga, romska deca mogu se upisati i nakon isteka redovnog upisnog perioda. U slučaju da dete starije od sedam i po godina nije upisano zbog bolesti ili drugih okolnosti, ono se može upisati u prvi razred ili odgovarajući razred nakon provere znanja, koja može biti obavljena na maternjem jeziku.
- Drugo, povećanje stope završavanja osnovne škole među romskim učenicima predstavlja izazov koji zahteva sveobuhvatan pristup. Usmeravanje na upis nije dovoljno da reši problem niskog nivoa završetka osnovnog obrazovanja. Bitno je razmotriti sve aspekte školskog i vanškolskog života, uključujući programe i inicijative koje poboljšavaju kvalitet obrazovanja i sprečavaju osipanje. Iako novi koncepti upisa mogu povećati obuhvat romskih učenika, problemi poput nedostatka informacija, nerazumevanja sistema i nejasnoća u regulativama mogu predstavljati prepreke.
- Treće, afirmativne mere za upis u srednje škole podrazumevaju različite akcije za poboljšanje položaja romskih učenika. Prema Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, država je ovlašćena da preduzima posebne mere koje poboljšavaju položaj Roma. U tom smislu, romskim učenicima se dodaju bodovi prilikom upisa u srednje škole, uz obaveznu potvrdu od Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine ili relevantnih nevladinih organizacija.
- Četvrto, zakon propisuje Individualni obrazovni plan (IOP) kao alat za pružanje dodatne podrške učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama. IOP uključuje individualizovane nastavne metode kako bi

¹⁰⁴ Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU), *Analiza primene afirmativnih mera u oblasti obrazovanja Roma i Romkinja i preporuke za unapređenje mera*, (2016). Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/07/Analiza-primene-afirmativnih-mera-u-oblasti-obrazovanja-Roma-i-Romkinja-i-preporuke-za-unapredjenje-mera.pdf> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

se zadovoljile specifične potrebe učenika. Uvođenje stručnih timova za inkluzivno obrazovanje (STIO) i obuka za izradu IOP-a deo su ove strategije.

- Peto, pedagoški asistenti igraju značajnu ulogu u pružanju podrške romskim učenicima u savladavanju jezika i integraciji u obrazovni sistem. Oni sarađuju sa učenicima, učiteljima i roditeljima, a takođe su u kontaktu sa nevladinim organizacijama i lokalnim samoupravama, što doprinosi boljoj inkluziji romskih učenika.
- Šesto, obuke za nastavnike o inkluzivnom obrazovanju pomažu im da prepoznaju poteškoće sa kojima se učenici suočavaju i unaprede svoje veštine za rad sa romskom decom. Međutim, nastavnici često daju prioritet obukama iz svojih specijalizovanih oblasti, što može otežati efikasnu primenu inkluzivnih mera.
- Na kraju, mere poput stipendija, kredita, smeštaja i ishrane nisu posebno fokusirane na smanjenje nejednakosti među učenicima, ali su i dalje dostupne učenicima iz osetljivih grupa, uključujući Rome. Na primer, 10% stipendija i kredita rezervisano je za učenike iz osetljivih društvenih grupa, ali to možda nije dovoljno za sve zainteresovane. Takođe, studentski centri moraju odrediti kapacitete za ove studente, a dokumentacija koju kandidati treba da dostave može biti obimna.

Istraživanja pokazuju da se mladi koji napuštaju alternativno staranje suočavaju sa brojnim problemima ukoliko nisu adekvatno pripremljeni. Njihova smanjena šansa za zapošljavanje povezana je sa ranijim napuštanjem školovanja, što rezultira neuspehom u sticanju potrebnih kvalifikacija i visokim stopama nezaposlenosti. Pored toga, duži period školovanja radi sticanja osnovnih kvalifikacija i stalna nezaposlenost doprinose nižim prihodima u budućnosti. Ostajanje u osnovnom obrazovanju do 16. godine ili duže povećava verovatnoću zavisnosti od socijalne pomoći. Sticanje višeg obrazovanja i kontinuirana edukacija povezuju se sa boljim mentalnim stanjem, dok mladi koji napuštaju zaštitu često imaju značajne poteškoće u mentalnom zdravlju. Rizik od zloupotrebe psihoaktivnih supstanci, posebno alkohola i kanabisa, veći je kod nezaposlenih mladih i onih koji napuštaju zaštitu, naročito među muškarcima. Na kraju, povećan rizik od beskućništva često se povezuje sa niskim obrazovnim nivoom, nedostatkom porodične podrške i opštom socijalnom podrškom.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Anita Burgund Isakov, *Smernice za OCD Zapadnog Balkana koje rade sa mladima koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2018), str. 24-25.

Zapošljavanje

Izazovi ekonomskog osamostaljivanja mladih u riziku deo su šireg društvenog problema. Kada se radi o izlasku mladih iz sistema socijalne zaštite u Srbiji, posebno se ističu dva ključna izazova: 1) nerazrešeno stambeno pitanje i 2) pronalaženje zaposlenja, a još teže – zadržavanje posla. Prema studiji Svetske banke iz 2010. godine, većini radno sposobnih Roma nedostaje odgovarajući nivo obrazovanja kako bi se uspešno uključili na tržište rada, a diskriminacija dodatno pogoršava ovaj problem. Studija identifikuje šest ključnih razloga za niže učešće Roma na tržištu rada: 1. neadekvatne veštine za rad; 2. diskriminacija; 3. obeshrabrivanje; 4. prostorna segregacija u stanovanju; 5. nedostatak socijalnog kapitala i informacija i 6. nedostatak finansijskog kapitala.¹⁰⁶

Nedostatak ponude radnih mesta i visoka stopa nezaposlenosti među ovim mladima dodatno pogoršavaju situaciju. Aktuelne mere zapošljavanja nisu dovoljne da pruže adekvatnu podršku velikom broju nezaposlenih u Srbiji. Pored toga, Akcioni plan zapošljavanja formalno definiše prioritete grupe nezaposlenih, ali u praksi to često dovodi do nedostatka jasne prioritizacije, čime se efektivnost mera ravnomerno rasplinjava. Evaluacije pokazuju da aktivne mere zapošljavanja imaju ograničen uticaj. S obzirom na složenost problema, potrebne su kompleksnije intervencije koje prevazilaze samo tržište rada kako bi se omogućilo socijalno uključivanje mladih u riziku. Bolja koordinacija među ključnim akterima može doprineti delotvornijem rešavanju ovih problema. Snažna i formalizovana saradnja, uz razmenu informacija između partnera, od suštinske je važnosti kako bi se mladima olakšao prolaz kroz sistem. Materijalna podrška, odnosno novčana davanja u okviru sistema socijalne zaštite, zajedno sa postavljenim uslovima za ostvarivanje ovih prava, često deluju demotivirajuće za mlade koji napuštaju zaštitu, uključujući Rome i Romkinje, kada je reč o uključivanju u programe koji podstiču aktivno traženje posla i zapošljavanje. U Srbiji, cena rada je veoma niska, posebno u odnosu na iznose socijalne zaštite. U kontekstu slabe ponude radnih mesta, niskih kvalifikacija i formalnog obrazovanja, kao i povećane diskriminacije, pretežno

106 World Bank, *Roma inclusion: an economic opportunity for Bulgaria, Czech Republic, Romania and Serbia* (2010). Dostupno na: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/196921468261335364/roma-inclusion-an-economic-opportunity-for-bulgaria-czech-republic-romania-and-serbia> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

prema Romima i Romkinjama, programi socijalne zaštite, uz povremeni neformalni rad, predstavljaju jedini oblik zaštite.¹⁰⁷

Pravo na materijalnu podršku može se ostvariti na različite načine, uključujući novčanu socijalnu pomoć, dodatak za pomoć i negu drugog lica, uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica, pomoć za osposobljavanje za rad, jednokratnu novčanu pomoć, pomoć u naturi i druge vrste materijalne podrške. Sve navedene vrste pomoći, osim jednokratne novčane pomoći koja je pod nadležnošću lokalne samouprave, pod centralnom su nadležnošću. Mlade osobe koje napuštaju sistem alternativnog staranja mogu koristiti ova prava, pod uslovom da su radno sposobni, nezaposleni, na evidenciji NSZ, i da njihova ukupna primanja ne prelaze zakonom propisani cenzus.¹⁰⁸ Jedini oblik materijalne podrške konkretno opredeljen za mlade iz sistema alternativnog staranja dodeljuje se mladima sa teritorije Beograda koji nisu zasnovali radni odnos. Ova usluga se može smatrati destimulativnom za proces osamostaljivanja, jer, umesto da olakša tranziciju ka samostalnosti, ova usluga se doživljava kao prepreka u aktivnom traženju posla i zapošljavanju. U analizi položaja mladih u riziku, Centar za socijalnu politiku je dao preporuku o postepenom smanjenju stalne novčane pomoći u slučajevima zaposlenja mladih, što bi doprinelo njihovoj tranziciji, obezbeđujući im sigurnost i motivišući ih da postanu nezavisni. Ovaj predlog je u skladu sa preporukama za kreiranje usluga koje bi podržale period tranzicije od potpune zaštite u okviru sistema alternativnog staranja ka potpunoj nezavisnosti mladih.¹⁰⁹ Sistem socijalne zaštite u Srbiji je restriktivan, posebno u pogledu materijalne podrške, što znači da se novčana socijalna pomoć ili stalna novčana pomoć (u Gradu Beogradu) automatski ukida nakon sticanja statusa zaposlenosti. Proces povratka u sistem socijalne pomoći je složen i zahteva ponovno ispunjavanje svih procedura. Ova rigidnost u pristupu sistemu i lako ispadanje iz njega utiče na potrebu korisnika da zadrže pomoć po svaku cenu, što rezultira lošim ishodima kada je u pitanju aktivacija korisnika, a dugoročno vodi do još dubljeg isključivanja. Mladi su slabo zainteresovani za programe dodatne podrške tokom trajanja prava na materijalnu pomoć, jer se plaše da

107 Centar za socijalnu politiku, *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije*, (2017), str. 6-7. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-u-riziku-i-preporuke-za-unapredjenje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

108 Anita Burgund Isakov, *Analiza položaja mladih koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2019), str. 8-10.

109 Centar za socijalnu politiku, *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije*, (2017). Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-u-riziku-i-preporuke-za-unapredjenje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

će prelaskom u drugi program izgubiti materijalnu podršku. Ova situacija predstavlja ozbiljan nedostatak postojećih mera, jer umesto da podstiču mlade na zaposlenje i osamostaljivanje, one ih dodatno pasivizuju. Prelazak iz sistema socijalne zaštite u status zaposlenosti dodatno otežavaju niski nivoi zarada, koji su često nekonkurentni u odnosu na iznose prima-nja iz sistema socijalne zaštite. Ovaj problem predstavlja izazov za sve primaocce novčane socijalne pomoći, a posebno je izražen kod romske populacije. U uslovima slabe ponude radnih mesta, niskih kvalifikacija i formalnog obrazovanja, kao i povećane diskriminacije, programi socijalne zaštite i neformalni rad postaju jedini nivo zaštite za Rome i Romkinje. Po-nuda aktivnih mera zapošljavanja u Srbiji nije dovoljna da pruži adekvatnu podršku velikom broju nezaposlenih. Unutar prioriternih, teže zapošljivih grupa na tržištu rada, koje imaju prednost u pristupu merama, i dalje po-stoji značajan broj potencijalnih korisnika, što dovodi u pitanje efektivnost definisanja prioriteta. Nacionalni akcioni plan zapošljavanja, koji formalno definiše svaku grupu kao prioriternu, u praksi rezultira time da nijedna grupa nije istinski prioritet. Jedno od rešenja moglo bi biti kumulativno vrednovanje kriterijuma koji pojedince čine teže zapošljivim. Na primer, osoba koja pripada većem broju osetljivih nezaposlenih grupa trebalo bi da ima prioritet u pristupu aktivnim merama zapošljavanja. Dodatno, često se mere i mehanizmi podrške u Srbiji nedovoljno efikasno koriste, kao što su planovi osamostaljivanja i emancipacije. Mlađa populacija nije adekvatno obaveštena o mogućnostima za obrazovanje i zapošljavanje, a dobijaju i malu ili nedovoljnu podršku tokom tranzicije iz sistema zaštite. Takođe, mladima nedostaje angažovanje u procesu donošenja odluka, što dodatno otežava njihovu situaciju. Osobe koje napuštaju rezidencijalni oblik zaštite često nemaju osnovne veštine potrebne za samostalan život, poput kuvanja, kupovine namirnica i plaćanja računa.¹¹⁰

Vlada Republike Srbije usvojila je Akcioni plan za period od 2024. do 2026. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, kojim je predvidela sledeće mere za obezbeđivanje potrebne podrške mladima iz osetljivih grupa prilikom za-pošljavanja¹¹¹:

110 Anita Burgund Isakov, *Analiza položaja mladih koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2019), str. 22. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-ko-ji-napuštaju-sistem-alternativnog-staranja/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

111 Vlada RS, *Akcioni plan za period od 2024. do 2026. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine*, „Sl. glasnik RS”, br. 22/2024. Dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_03/SG_022_2024_002.htm (pristupljeno 10. oktobra 2024).

- Stručna praksa – omogućava nezaposlenim licima bez radnog iskustva (sa najmanje srednjim obrazovanjem) stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa, radi pripravničkog staža i polaganja stručnog ispita. Prioritet imaju osobe sa invaliditetom i Romi.
- Pripravništvo za mlade – pruža mladima do 30 godina (bez radnog iskustva i sa najmanje srednjim obrazovanjem) priliku za stručno osposobljavanje uz zasnivanje radnog odnosa. Osobe iz osetljivih grupa (npr. Romi, osobe sa invaliditetom) mogu učestvovati bez obzira na starost.
- Subvencija za zapošljavanje teže zapošljivih lica – jednokratni finansijski podsticaj za poslodavce koji zapošljavaju lica iz osetljivih grupa (npr. Romi, osobe sa invaliditetom, lica starija od 50 godina, žrtve nasilja).
- Podrška nakon zapošljavanja dugoročno nezaposlenih – obezbeđuje dodatnu podršku dugoročno nezaposlenim licima (npr. osobe sa invaliditetom, Romi, korisnici socijalne pomoći) u periodu do šest meseci, uz redovne kontakte sa savetnikom Nacionalne službe za zapošljavanje kako bi se omogućila uspešna adaptacija na radnu sredinu.
- Javni radovi se organizuju kako bi se radno angažovali teže zapošljivi mladi i mladi u socijalnoj potrebi, kao i radi ostvarivanja društvenog interesa u nerazvijenim i devastiranim oblastima. Poslodavac koji sprovodi javni rad sklapa ugovor o radnom angažovanju sa nezaposlenim licima prema važećim zakonima. Takođe, poslodavac može dobiti nadoknadu za troškove sprovođenja javnog rada i obuke. U okviru javnih radova mora biti angažovano najmanje troje nezaposlenih.

U kontekstu socijalnog uključivanja mladih u riziku, važno je primeniti mere koje prevazilaze samo tržište rada. Potrebno je razviti kombinaciju različitih podsticaja i programa u oblastima socijalne zaštite, obrazovanja i zapošljavanja, prilagođenih specifičnim situacijama. Takođe, od suštinskog značaja je kreirati programe u zajednici koji podstiču građansko učešće mladih u riziku, organizovati kampanje javnog zagovaranja za smanjenje strukturnih barijera, i obezbediti redovne programe za obuku profesionalaca koji rade sa socijalno isključenim mladima. U Srbiji je ponuda na tržištu rada nedovoljna, a stopa nezaposlenosti visoka, što dodatno otežava situaciju mladima u riziku. Njihovo ekonomsko osamostaljivanje je direktno povezano sa problemom opšte nezaposlenosti, posebno među mladima. Iako aktivne mere zapošljavanja i podsticaji mogu imati

pozitivan efekat, važno je napomenuti da je njihov uticaj na ekonomsko osamostaljivanje mladih u riziku ograničen.¹¹²

Socijalna zaštita i socijalne usluge

Na osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine, sistem socijalne zaštite u Srbiji obuhvata usluge socijalne zaštite koje su namenjene različitim ranjivim grupama. Ove usluge obuhvataju: usluge procene i planiranja; dnevne usluge u zajednici, usluge podrške za samostalni život, savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge, usluge smeštaja. Cilj ovog okvira jeste da obezbedi socijalnu inkluziju i nezavisnost pojedina u potrebi, ali se on suočava sa izazovima u pružanju usluga i efikasnosti zbog razlika u sprovođenju u različitim opštinama i ograničenja u kadrovima i specijalizovanim programima.¹¹³

Što se tiče broja mladih koji koriste usluge socijalne zaštite, prema poslednjem Izveštaju RZSZ o deci u sistemu socijalne zaštite¹¹⁴ i Izveštaju o radu ustanova za smeštaj dece i mladih¹¹⁵ za 2022. godinu, u Srbiji je bilo 5.443 dece koja koriste usluge smeštaja, pri čemu je 89,5% smešteno u hraniteljske porodice, a 10,5% je u ustanovama. Tokom poslednjih deset godina, zabeleženo je smanjenje broja dece na smeštaju u sistemu socijalne zaštite od 9,9% u odnosu na 2013. godinu, uz kontinuirani porast udela dece u porodičnom smeštaju. U okviru starateljske zaštite, 4.302 dece je pod starateljstvom, što predstavlja smanjenje od 3,4% u odnosu na prethodnu godinu, pri čemu je 48,9% uzrasta između 6 i 14 godina. U 2022. godini, centri za socijalni rad (CSR) doneli su 593 rešenja o primeni mera starateljske zaštite, a 54,5% slučajeva bilo je zasnovano na lišenju roditeljskog prava. Udeo dece pod starateljstvom smeštene u hraniteljske porodice iznosi 67,3%, dok je 21,9% na smeštaju kod srodnika. CSR su takođe doneli 2.123 rešenja o privremenoj starateljskoj zaštiti, od kojih je 40,1% određeno zbog neadekvatnog roditeljskog staranja. U 2022. godini, usluge smeštaja pružalo je 19 ustanova, a ukupno 2.119 korisnika je zabe-

112 Centar za socijalnu politiku, *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije*, (2017), str. 49. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-u-riziku-i-preporuke-za-unapredjenje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

113 Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS”, 6p. 24/11 i 101/16. Dostupno na: https://www.paragrafs.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html (pripremljeno 2024).

114 Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o deci u sistemu socijalne zaštite*, (2023). Preuzeto 8. oktobra na: <https://www.zavodsz.gov.rs/media/2587/deca-u-ssz-2022-final-2672023.pdf>, str. 10, 14, 16.

115 Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o radu ustanova za smeštaj dece i mladih*, (2023). Preuzeto 8. oktobra na <https://www.zavodsz.gov.rs/media/2573/izvestaj-o-radu-ustanova-za-decu-i-mlade-2022.pdf>, str. 12-14.

leženo tokom godine, dok je na dan 31. decembra bilo 1.926 korisnika. Iako je u proteklih deset godina broj korisnika smanjen za 8%, 2022. godine je prvi put zabeleženo povećanje od 0,9% u odnosu na prethodnu godinu. Razlozi za smeštaj korisnika ostali su slični kao i prethodnih godina, 55,1% zbog neadekvatnog roditeljskog staranja i 14% zbog poteškoća u zadovoljenju zdravstvenih potreba.

Normativni okvir za mlade koji se osamostaljuju iz alternativnog staranja u Srbiji treba prilagoditi njihovim potrebama, jasno definišući prava, obaveze i odgovornosti. Korišćenje jasnog jezika i preciznog zakonodavstva može doprineti boljem razumevanju potreba ove populacije, otvarajući time prostor za unapređenje usluga namenjenih mladima koji se osamostaljuju iz alternativnog staranja.¹¹⁶ Povećanje broja korisnika usluga smeštaja u 2022. godini ukazuje na potrebu za usklađivanjem normativnog okvira sa specifičnim potrebama mladih koji se osamostaljuju iz sistema alternativnog staranja. Važno je precizirati njihova prava i obaveze, koristeći jasne zakone kako bi se bolje razumele potrebe ove populacije i unapredile usluge podrške mladima u tranziciji ka samostalnosti.

Bazična ustanova na lokalnom nivou za podršku mladima koji se osamostaljuju je centar za socijalni rad. U Srbiji postoji 141 centar, ali ne funkcionišu svi jednako efikasno, posebno u radu sa mladima na alternativnom staranju. Mnogi centri nemaju formirane specijalizovane službe za decu i mlade, što otežava proces osamostaljivanja. Iako je reorganizacija centara, prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, donela određena poboljšanja, još uvek nedostaju jasni standardi za savetodavne i socijalno-edukativne usluge koje su ključne za pripremu mladih za samostalan život. Pravilnici o stručnim poslovima i licenciranju radnika ne predviđaju specifične licence za rad sa decom i mladima, što dodatno otežava pružanje kvalitetnih usluga i evaluaciju efekata tih usluga. Nedovoljno razvijene socijalne usluge u lokalnim zajednicama predstavljaju još jedan izazov, jer stručnjaci često moraju pokrivati više oblasti svojim radom. Nedostatak obučenih kadrova dodatno otežava rad centara. Pravilnik o organizaciji rada centara za socijalni rad uvodi „plan za samostalan život“ kao obavezan deo usluga, ali i dalje ostaje mnogo prostora za unapređenje standarda i metodologija

¹¹⁶ Anita Burgund Isakov, *Analiza položaja mladih koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2019), str. 26-27. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-koji-napuštaju-sistem-alternativnog-staranja/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

u radu sa mladima.¹¹⁷ Pregledi Svetske banke i OECD-a naglašavaju da, iako sistem socijalne zaštite u Srbiji uključuje obuhvatne opcije usluga, neefikasnost u sprovođenju politika i distribuciji resursa ometa efikasnost programa podrške. Preporuke uključuju postavljanje doslednih standarda i metodologija u okviru usluga, unapređenje obuke za socijalne radnike i rešavanje ograničenja resursa kako bi se poboljšala podrška za mlade koji izlaze iz sistema socijalne zaštite. Pored osnovnih izazova, dostupnost usluga podrške značajno varira između lokalnih zajednica, što dodatno otežava proces socijalne inkluzije i osamostaljivanja mladih.

Značajan deo problema leži i u nedovoljnoj integraciji socijalnih usluga i drugih sektora, kao što su zdravstvo i obrazovanje. Usled toga, mladi često nemaju adekvatan pristup multidisciplinarnim uslugama koje bi mogle da obezbede celovitiju podršku u tranziciji ka samostalnom životu. Prema izveštajima OECD-a, potrebne su strateške intervencije koje bi unapredile saradnju između različitih sektora i stvorile integrisane usluge koje odgovaraju na potrebe korisnika na holistički način. Dodatno, postoji i značajan prostor za unapređenje u evaluaciji postojećih usluga, čime bi se omogućilo bolje razumevanje njihovih efekata i uticaja na ciljne grupe. Nedostatak transparentnih mehanizama za praćenje rezultata socijalnih programa predstavlja prepreku za dalji razvoj i unapređenje politike socijalne zaštite, jer onemogućava analizu postojećih slabosti i identifikaciju potencijalnih poboljšanja. Iz tog razloga, preporučuje se uvođenje sistematičnih mehanizama evaluacije i praćenje, podsticanje i intenzivna podrška u standardizaciji pružanja usluga na lokalnom nivou kako bi se osigurala ravnopravna dostupnost i kvalitet socijalne zaštite za sve korisnike.

Stanovanje

Stanovanje uz podršku za mlade koji se osamostaljuju iz sistema socijalne zaštite uključuje pružanje odgovarajućeg smeštaja, stručnu podršku za razvijanje veština samostalnog života i ravnopravno uključivanje u zajednicu. Nedostatak informacija o uslugama za osamostaljivanje mladih na alternativnom staranju ukazuje na to da 17,9% mladih sa porodičnog smeštaja i 23% mladih u domskom smeštaju navode osamostaljivanje kao razlog prekida smeštaja, dok je samo 0,5% mladih koristilo uslugu stanovanja uz podršku. Ovi podaci naglašavaju da su usluge namenjene mladima

¹¹⁷ Centar za socijalnu politiku, *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije*, (2017), str. 29-33. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-u-riziku-i-preporuke-za-unapredenje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

u procesu napuštanja alternativnog staranja nedovoljno dostupne i slabo korišćene. Usluga stanovanja uz podršku dostupna je mladima uzrasta 15 do 26 godina koji nakon prestanka alternativnog staranja nemaju mogućnost povratka u porodicu ili su nesposobni za samostalan život, kao i onima koji nemaju mogućnost da žive u roditeljskim ili srodničkim porodicama. Ove usluge pružaju centri za socijalni rad i drugi pružaoci usluga, uz procenu potrebe za podrškom.¹¹⁸

Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite definisane su korisničke grupe za uslugu stanovanja uz podršku, koja se može koristiti do dve godine ili do navršene 26. godine života, pod uslovom da je usluga uspostavljena u sredini iz koje korisnici potiču ili u kojoj žive. Svrha ove usluge je pružanje pomoći i podrške mladima u sticanju samostalnosti i integraciji u zajednicu. Stanovanjem uz podršku obezbeđuje se odgovarajući smeštaj, stručna pomoć i podrška kako bi se korisnicima omogućilo što potpunije osamostaljivanje i uključivanje u zajednicu. Usluga je dostupna osobama sa fizičkim invaliditetom, kao i onima sa intelektualnim ili mentalnim teškoćama, počevši od 15. godine. Pored toga, mladi uzrasta od 15 do 26 godina mogu koristiti ovu uslugu po prestanku smeštaja u ustanovama socijalne zaštite, hraniteljskim porodicama, ili ustanovama za vaspitanje, ako nemaju mogućnost nastavka života u biološkim ili srodničkim porodicama. Takođe, usluga je dostupna osobama starijim od 18 godina koje su lečene od zavisnosti od alkohola ili psihoaktivnih supstanci. Osim toga, žrtve trgovine ljudima mogu koristiti uslugu stanovanja uz podršku, ali najduže godinu dana, počevši od 15. godine života.¹¹⁹

U Srbiji, stambeni problemi među mladim Romima predstavljaju značajan društveni izazov. Stanovanje u romskim zajednicama često karakteriše nedostatak osnovnih uslova kao što su adekvatna struktura stanova, pristup vodi, struji i sanitarnim uslovima. Ova pitanja se dodatno komplikuju činjenicom da mnogi mladi Romi žive u neformalnim naseljima bez pravne zaštite nad svojim domovima, što dovodi do rizika od prisilnih iseljenja. Inicijative za rešavanje ovog problema uključuju programe socijalnog stanovanja, ali je napredak spor zbog ograničenih resursa i potreba za sve-

118 Anita Burgund Isakov, *Analiza položaja mladih koji napuštaju sistem alternativnog staranja*, (2019), str. 26-27, str. 11-14. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-poloza-ja-mladih-koji-napustaju-sistem-alternativnog-staranja/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

119 *Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite*, „Službeni glasnik RS”, br. 42/2013, 89/2018 i 73/2019, čl. 88 – čl. 98. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik-blizim-uslovima-standardima-pruzanje-usluga-socijalne-zastite.html> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

obuhvatnijim politikama. Iako su neki projekti poboljšanja infrastrukture pokrenuti, problemi u implementaciji i dalje postoje. Ovi projekti često obuhvataju samo mali deo populacije, a neformalne zajednice u većim gradovima, kao što je Beograd, ostaju sa ozbiljnim infrastrukturnim nedostacima. Isto tako, podaci pokazuju da su ovi programi često nedovoljno obuhvatni ili održivi u dužem vremenskom periodu, pa mnogi mladi Romi i dalje nemaju stabilan i siguran smeštaj. Na primer, prema izveštaju Evropske komisije, procenjuje se da značajan deo mladih Roma i dalje živi u neformalnim naseljima u Srbiji, što dovodi do stalne nesigurnosti u pogledu pristupa osnovnim resursima i rizika od prinudnog iseljenja. Pored pristupa osnovnim uslugama, važno je istaknuti i da su mladi Romi često suočeni sa diskriminacijom prilikom pokušaja da pronađu stambeno rešenje. Zbog ove diskriminacije, mnogi Romi, čak i kada su u mogućnosti da priušte adekvatne uslove stanovanja, suočavaju se sa otežanim pristupom tržištu nekretnina. Studije koje su sprovedene na ovu temu u Srbiji ukazuju na to da nedostatak stabilnog smeštaja direktno utiče na pristup drugim resursima, poput obrazovanja i zaposlenja, što dodatno otežava integraciju mladih Roma u šire društvo.¹²⁰

S obzirom na sve navedeno, strateške politike i intervencije trebalo bi da budu usmerene na dugoročne planove koji uključuju stabilno i održivo stanovanje za mlade. Stanovanje mladih, posebno onih iz osetljivih grupa kao što su mladi Romi i mladi koji napuštaju sistem socijalne zaštite, predstavlja jedan od većih izazova u procesu njihove društvene integracije i osamostaljivanja. Iako su dostupne određene usluge socijalnog stanovanja i stanovanja uz podršku, obuhvat i pristupačnost ovih usluga često su nedovoljni u odnosu na potrebe. Nedostatak adekvatne infrastrukture, administrativnih kapaciteta i finansijskih resursa dodatno komplikuje situaciju. Osim toga, diskriminacija, neformalne stambene situacije i ograničen pristup pravnoj zaštiti dodatno otežavaju sticanje stabilnog smeštaja. Neophodan je multidimenzionalan pristup koji će uključiti unapređenje postojećih usluga, razvoj novih modela podrške i jačanje lokalnih kapaciteta. Uloga države, lokalnih samouprava i civilnog sektora važna je u kreiranju i implementaciji politika koje će omogućiti mladima pristup adekvatnom stanovanju kao osnovi za dalji socioekonomski razvoj.

120 Centar za socijalnu politiku, *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije*, (2017). Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-u-riziku-i-preporuke-za-unapređenje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije/> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

Zdravlje

Istraživanja koja su rađena na ovu temu pokazuju da se mladi koji su proveli vreme u sistemu alternativnog staranja suočavaju se sa značajnim izazovima u pogledu mentalnog i opšteg zdravlja. Istraživanja pokazuju da gotovo polovina ove populacije (44%) pati od ozbiljnih zdravstvenih problema ili nesreća, pri čemu 24% njih zahteva hospitalizaciju. Iako 62% mladih ima zdravstveno osiguranje, značajan deo njih (40%) izveštava o teškoćama sa plaćanjem medicinskih troškova. Samo 53% smatra da im je zdravlje jako dobro ili odlično. Učestaliji su izveštaji o problemima sa zasni-vanjem porodice, zubima, depresijom i spavanjem. Zdravstveni problemi su posebno česti kod mladih koji su na alternativnom staranju, gde 87,7% njih opisuje svoje zdravlje kao dobro ili odlično iako 24,3% ima ograničene mogućnosti za rad. Ova populacija je takođe sklonija hitnim medicinskim intervencijama, često vezanim za emocionalne probleme ili zloupotrebu psihoaktivnih supstanci, dok njihovi vršnjaci iz opšte populacije češće idu kod lekara zbog povreda ili bolesti. Mladi na alternativnom staranju duže su zavisni od systemske podrške tokom tranzicije ka samostalnosti i učes-talije traže savetodavnu pomoć. Oko 44% njih ima dijagnozu poremećaja mentalnog zdravlja, a značajan deo takođe beleži senzomotorne teškoće ili teškoće u učenju. Većina ovih mladih ušla je u zaštitu tokom tinejdžerskog uzrasta, a oko 43% njih ostalo je na smeštaju više od 5 godina. Zloupotreba alkohola je evidentirana kod 19% mladih, što je sličan procenat kao kod vršnjaka iz opšte populacije. Polovina njih izjavljuje da je imala iskustva sa zloupotrebom supstanci tokom boravka na alternativnom staranju, a kod onih koji su koristili supstance tokom ovog perioda zabeleženo je povećano korišćenje nakon napuštanja sistema zaštite. Kod devojaka u siste-mu socijalne zaštite primećuje se viši procenat korišćenja prezervativa u poređenju sa opštom populacijom. Gotovo polovina njih je do 19. godine doživela trudnoću, dok je ovaj procenat kod opšte populacije značajno niži. Takođe, veći je procenat abortusa među devojkama koje su još uvek na staranju u poređenju sa opštom populacijom.¹²¹

Ovakvi rezultati istraživanja ukazuju na to da mladi koji su proveli vreme na alternativnom staranju često imaju ozbiljne probleme sa mentalnim i fizičkim zdravljem, što ukazuje na potrebu za sveobuhvatnijom podrškom i intervencijama tokom njihove tranzicije ka samostalnosti.

121Anita Burgund, *Uticaj ličnih i sredinskih faktora na mlade u procesu pripreme za napuštanje alternativnog staranja* (doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, 2016), str. 24-25. Dostupno na: <https://nardus.mpn.gov.rs/handle/123456789/8476> (pristupljeno 10. oktobra 2024).

U pogledu zdravlja, mladi Romi u Evropi suočavaju se sa brojnim izazovima koji proizlaze iz istorijske marginalizacije, socijalne isključenosti i siromaštva. U poređenju sa većinskom populacijom, Romi u proseku imaju niži životni vek, sa razlikom od 5 do 20 godina u pojedinim evropskim zemljama, a prevalencija određenih bolesti među njima je viša. Ove nejednakosti uglavnom proizlaze iz ograničenog pristupa kvalitetnim zdravstvenim uslugama, lošijih uslova stanovanja, nedostatka zdravstvenog osiguranja i često udaljenosti od zdravstvenih ustanova. Nedovoljna pokrivenost zdravstvenim osiguranjem posebno je izražena među mladima iz romskih zajednica u centralnoj i istočnoj Evropi, gde se suočavaju sa geografskom izolacijom i nedostatkom osnovnih zdravstvenih resursa i informacija.¹²²

Podaci pokazuju višu učestalost zaraznih i nezaraznih bolesti kod romskog stanovništva, uključujući respiratorne bolesti, dijabetes i hipertenziju. Takođe, postoji visok stepen anksioznosti i mentalnih problema, posebno među mladima, koji često proističu iz trauma usled nasilja, diskriminacije i loših socioekonomskih uslova. Loša ishrana i neadekvatan unos mikronutrijenata dodatno doprinose zdravstvenim problemima kao što su problemi sa očima i zubima. Pored toga, procenat mladih Roma koji redovno gladuju ili žive u domaćinstvima gde je glad prisutna često je visok, što ima dugoročne posledice na fizički i mentalni razvoj.¹²³

Inicijative Evropske unije i njenih članica u pogledu inkluzije Roma obuhvataju strategije koje se bave smanjenjem zdravstvenih nejednakosti, sa ciljem obezbeđivanja pristupa zdravstvenoj zaštiti za sve. Ipak, napredak je spor, a mnoge strategije zahtevaju holistički pristup koji integriše različite sektore – obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje, kako bi se postigla održiva rešenja za unapređenje zdravlja mladih Roma.

122 Evropska alijansa za javno zdravlje (EPHA), *Roma Health and Housing: Filling in the Gaps*, 2022. Dostupno na: <https://epha.org/wp-content/uploads/2022/10/roma-housing-and-health--rhn2022.pdf> (pristupljeno 15. oktobra 2024).

123 Agencija Evropske unije za osnovna prava (2016), *Drugo istraživanje o manjinama i diskriminaciji u Evropskoj uniji: Romi – Odabrani nalazi*. Dostupno na: https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/2014_roma_health_report_en_0.pdf (pristupljeno 15. oktobra 2024).

Metode istraživanja

Tip istraživanja

Ova studija koristi kvalitativni pristup istraživanju kako bi se produbilo razumevanje iskustava i percepcija mladih iz osetljivih grupa. Fokus grupe su odabrane kao osnovna tehnika prikupljanja podataka jer omogućavaju kolektivno istraživanje tema koje su od značaja za mlade ljude u procesu osamostaljivanja, uključujući pitanja vezana za obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje i zdravstvenu zaštitu. Kroz tri fokus grupe stečen je uvid u subjektivna iskustva i stavove učesnika i učesnica u vezi sa temama pristupa ekonomskim i socijalnim pravima, socijalne integracije, podrške u zajednici i diskriminacije.

Uzorak

Uzorak se sastoji od mladih osoba uzrasta od 15 do 21 godinu koji pripadaju osetljivim grupama, sa posebnim fokusom na mlade Rome i Romkinje i mlade koji se pripremaju za izlazak ili su izašli iz sistema alternativnog staranja. Uzorak uključuje ukupno 17 učesnika.

Instrumenti

Kao osnovni instrument istraživanja korišćen je unapred pripremljen protokol za fokus grupe, razvijen u skladu sa istraživačkim ciljevima i zasnovan na prethodnim studijama i izveštajima o iskustvima mladih iz osetljivih grupa. Protokol je sadržao pitanja i tematske oblasti u vezi sa njihovim socioekonomskim položajem, očekivanjima u vezi sa osamostaljivanjem i potrebama za podrškom u zajednici. Fokus grupe su snimane, uz prethodnu saglasnost učesnika, kako bi se obezbedila tačnost podataka. Transkripti su korišćeni za analizu kroz proces tematskog kodiranja i identifikacije ključnih uvida.

Etika

Istraživanje je sprovedeno uz strogo poštovanje etičkih smernica za rad sa osetljivim grupama, pri čemu su učesnici bili u potpunosti informisani o ciljevima istraživanja, načinu prikupljanja i korišćenja podataka. Pre početka svake fokus grupe učesnicima je objašnjen proces i garantovana im je anonimnost, dok su podaci obrađeni i predstavljeni u zbirnom obliku,

bez mogućnosti identifikacije pojedinaca. Svaki učesnik je dobio formular za informisani pristanak u kome su navedena njihova prava, uključujući pravo na povlačenje iz istraživanja u bilo kojem trenutku bez posledica.

Rezultati

Analiza podataka iz fokus grupa organizovana je prema ključnim tematskim kategorijama: *obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje, zdravstvena zaštita, usluge podrške i iskustva sa diskriminacijom.*

Obrazovna iskustva i aspiracije

Perspektiva mladih Roma i Romkinja u obrazovanju varirala je, a mnogi/e su ukazali/e na nedostatak podrške u ranijim fazama obrazovanja kao na prepreku akademskom napretku i postignućima u životu. Oni/e koji/e su imali/e podršku nastavnog osoblja i pedagoških asistenata izrazili/e su zadovoljstvo i prepoznali/e važnost dosledne pomoći tokom školovanja. Istakli/e su važnost ranijeg usmeravanja na školovanje i ukazivanja na tehnike učenja, navodeći da su to značajni faktori za uspeh, što ukazuje na mogućnost poboljšanja obrazovnog sistema kroz dodatne programe podrške za osetljive grupe.

„Najviše mi je trebalo od roditelja da mi daju podršku, u smislu možeš ti to, idi dalje.”

Ova tvrdnja reflektuje potrebu za emocionalnom i moralnom podrškom tokom procesa osamostaljivanja, kao i motivaciju za postizanje stabilnosti i sigurnosti u životu.

„Treba mi još malo više objašnjenja koliko znači škola, i da me nauče kako da učim.”

Ova stav izraz je potrebe za boljim razumevanjem značaja obrazovanja i posedovanjem tehnika učenja koje su neophodne za postizanje obrazovnih ciljeva i integraciju.

„Pamtim prethodnu profesorku engleskog koja je bila katastrofa... Imala sam sve loše ocene... Sada je ova dobra, sve lepo objašnjava i imam bolje ocene.”

Stav učesnice pokazuje koliko podrška ili manjak podrške od nastavnika utiče na motivaciju i uspešnost u obrazovanju.

S druge strane, mladi iz sistema alternativnog staranja naglašavaju potrebu za jasnijim smernicama i podrškom u obrazovanju, što uključuje i pristup dodatnim obrazovnim resursima. Navode da mladi u sistemu često nemaju priliku da sami izaberu školu koju pohađaju, već se stiče utisak da osobe koje bi trebalo da im pruže podršku donose odluku umesto njih, bez njihovog aktivnog uključivanja u taj proces. Iako neki od njih navode pozitivna iskustva, većina smatra da bi dodatne obuke, savetovanja i edukacije unapredili njihov obrazovni put i pomogli im da lakše pronađu posao. Ovi mladi prepoznaju obrazovanje kao najvažniji element za postizanje socijalne inkluzije i sticanje ekonomske nezavisnosti.

Jedna od učesnica iz sistema alternativnog staranja navodi: „Nikada nisam imala priliku da biram školu u koju želim da idem, sve su odlučivali drugi. Mislim da bi trebalo da imamo više prava da izaberemo šta želimo, jer mi smo ti koji ćemo to učiti.” Ova izjava ukazuje na percepciju mladih da su odluke o njihovom obrazovanju često donošene bez njihovog učešća, što smanjuje osećaj kontrole i odgovornosti za sopstveni obrazovni put.

Drugi učesnik koji je izašao iz sistema izjavljuje: „Bilo bi korisno da imamo više besplatnih obuka i savetovanja. Ponekad ni ne znam koje opcije imam, a to je jako važno da bih mogao da nađem dobar posao, imam bolju budućnost.” Ovaj stav naglašava potrebu za dodatnim obrazovnim resursima i podrškom koja bi im omogućila da bolje razumeju mogućnosti koje su im dostupne, što je ključno za njihov budući uspeh i socijalnu inkluziju.

Izazovi u zapošljavanju i finansijska nezavisnost

Zaposlenje je izdvojeno kao prioritet, pri čemu učesnici i učesnice prepoznaju stabilnost posla kao važan preduslov za postizanje samostalnosti.

Mladi/e Romi i Romkinje su imali/e iskustva sa početnim poslovima, ali su smatrali/e da poslovi koji su im dostupni nemaju dugoročnu stabilnost, niti nude mogućnost napretka: „Nemoguće je plaćati stanarinu i račune samo sa honorarnim poslom.”

Jedan učesnik iz sistema alternativnog staranja je izrazio frustraciju zbog nedostatka podrške u zapošljavanju, rekavši: „Pristup savetniku ili mentoru koji bi nam pomogao da pronađemo smislen posao značio bi mnogo... Postoje programi, ali određeni mladi se favorizuju.” Dok je drugi učesnik izrazio zabrinutost zbog nesigurnih radnih mogućnosti i naglasio potrebu za stabilnijim izvorom prihoda kako bi se pokrili osnovni životni troškovi, uključujući stanovanje: „Naravno da mi treba krov nad glavom, ali ako ne mogu sebi da platim stanarinu, pokrijem troškove samostalnog života, obezbedim sebi hranu... Iz tih razloga mi je neophodan posao koji je dobro plaćen”. Ova izjava jasno ističe vezu između stambenih potreba i zaposlenja kao preduslova za sticanje samostalnosti.

Većina mladih Roma i Romkinja i mladih koji su izašli iz sistema alternativnog staranja ističe želju za ozbiljnijim poslom, ali oni se suočavaju sa neadekvatnim radnim uslovima, lošom ponudom na tržištu rada, odnosno nezadovoljavajućim pozicijama, kao i lošom atmosferom na poslu.

Učesnik koji je napustio sistem alternativnog staranja navodi: „Ma to su honorarni poslovi ili preko Omladinske... Slabo je plaćeno... Ugovor? Pa ono, nekad ga ima, a nekad ne.”

Mladi često ističu izazove sa kojima se suočavaju na radnom mestu, posebno u situacijama gde nadređeni koriste svoj položaj moći na neprimeren način. Na primer, učesnici istraživanja ukazuju na postojanje neadekvatnog stila rukovođenja, koji uključuje vikanje i aroganciju, što kod zaposlenih stvara atmosferu straha i nesigurnosti. Takvo ponašanje može obeshrabriti mlade radnike da izraze svoje mišljenje ili neslaganje, zbog straha od potencijalnih posledica, kao što su otkazi ili degradacija. Posledično, ovakve situacije negativno utiču na radnu klimu, motivaciju i ukupno zadovoljstvo zaposlenih mladih ljudi, otežavajući im integraciju i profesionalni razvoj na radnom mestu.

Jedan učesnik iz romske populacije podelio je svoje iskustvo, rekavši da „šef više i pravi se važan...” Dodao je da je on takav prema svim zaposlenima, ali da su oni u strahu da mu se suprotstave jer će dobiti otkaz: „Čutiš, jer ti brzo nađe zamenu.”

Stanovanje i programi podrške

Obezbeđivanje stabilnog smeštaja istaknuto je kao prioritet. Učesnici i učesnice su izrazili/e različite stavove prema obliku stanovanja.

Mladi koji su i dalje u sistemu preferiraju samostalno stanovanje koje ih neće podsećati na institucionalno okruženje: „Smučio mi se kolektivni smeštaj... Hoću svoj prostor.” Dok mladi koji su izašli iz sistema imaju drugačiji stav: „Kad izađeš, na početku ti bude super, kao slobodan si, i onda ostaneš sam u četiri zida sa svojim mislima... Često budeš usamljen, fali ti buka.” Obe grupe su se složile da je postojanje savetnika ili podrške poželjno, ali da podrška ne treba da bude nametljiva, već nevidljiva: „Da je tu, al' da nije tu.” Smatraju da bi im to olakšalo tranziciju ka sticanju nezavisnosti.

Ove izjave pokazuju razlike u stavovima mladih u sistemu i onih koji su izašli iz njega u vezi sa samostalnim stanovanjem. Mladi koji su još u sistemu teže samostalnom životu zbog želje za privatnošću, dok oni koji su izašli iskazuju osećaj usamljenosti i nostalgije za kolektivnim okruženjem, uprkos početnoj slobodi. Oba stava ukazuju na važnost suptilne, nevidljive podrške koja bi olakšala njihov prelaz ka nezavisnosti, bez narušavanja njihove autonomije.

Izjave mladih Roma i Romkinja o svojim iskustvima u vezi sa stanovanjem u naseljima ukazuju na kompleksne izazove koji se tiču kvaliteta života u takvim sredinama. Mnogi/e od njih ističu nemir i nezadovoljstvo u vezi sa okolnostima u naselju, poput neurednosti, nasilja i socijalnih konflikata. Na primer, jedan od ispitanika navodi: „Meni smeta što živim u tom naselju. Mnogo se pokvarilo, svako gleda tuđe stvari, tuče. Tamo kod nas u kraju svašta rade, uzimaju svašta i onda kad dođe neko van, on misli da i ti to radiš... Neko ima dobre uslove neko loše. Neko ima vodu neko struju, neko kupatilo, neko ne.”

Jedna učesnica dodaje: „U svakom naselju ljudi su katastrofa, vole da gledaju i da kritikuju”. Drugi učesnik dodaje: „Džabe to da se čisti, samo neki ljudi da se pomere iz naselja... Pre nego što su došli novi ljudi, kad sam bio klinac, tad si mogao pod da poližeš, svi su se dogovarali, čistili ceo kraj, i mnogo čisto je bilo... Onda su došle te dve porodice i sve se pokvarilo”. Takođe, učesnici navode da problemi sa čistoćom i lošim međusobnim odnosima dodatno pogoršavaju svakodnevni život, čineći okruženje nesigurnim i neprijatnim za život.

Jedna od učesnica ističe: „Ranije si mogao da sedneš da piješ kafu, sad ne možeš od đubreta...” U takvim uslovima, mladi često doživljavaju socijalnu stigmatizaciju, jer se njihovo ponašanje i životni stil često povezuju sa negativnim stereotipima o naselju.

S druge strane, iako mnogi mladi žele da napuste ovakve sredine u potrazi za boljim uslovima, sigurnost i zajedništvo često im nedostaju. Učesnici navode da se osećaju nesigurno u naselju, ali i u okolnim delovima grada, što pokazuje da problem nesigurnosti prevazilazi granice njihovih neposrednih zajednica.

Jedna učesnica ističe: „Ne plašim se, u svom kraju gde su komšije, 100% sam sigurna, ali van toga... Ne osećam se sigurno.” U potrazi za sigurnošću i stabilnošću, mladi priznaju da su i dalje vezani za svoje naselje, uprkos njegovim manama, ali i prepoznaju potrebu za boljim međuljudskim odnosima i većom podrškom u procesu promene životnog okruženja.

Pristup zdravstvenoj zaštiti

Pristup zdravstvenoj zaštiti često je bio otežan zbog logističkih prepreka, kao što su udaljenost i administrativni problemi. Iako su svi imali pristup zdravstvenim uslugama, neki učesnici su oklevali da potraže pomoć osim u hitnim slučajevima, navodeći negativna iskustva sa medicinskim osobljem.

Jedan učesnik je rekao: „Izbegavam da idem kod lekara, to je previše komplikovano, a osoblje nas ne tretira uvek dobro.”

Mladi Romi i Romkinje imaju pristup zdravstvenoj zaštiti, ali često nailaze na administrativne prepreke i neprijatne susrete sa medicinskim osobljem, što ih odvraća od korišćenja zdravstvenih usluga osim u hitnim slučajevima.

Jedan učesnik ističe: „Kad kašljem i kad sam bolestan, mene mama leči, da mi neke lekove i budem bolje.”

Smatraju da bi bolja edukacija medicinskog osoblja o različitim kulturama i povećana senzibilizacija prema pripadnicima romske zajednice smanjile osećaj neprijatnosti i unapredile pristup zdravstvenoj zaštiti.

Mladi sa iskustvom života u sistemu alternativnog staranja navode slične probleme u pristupu zdravstvenim uslugama, ali i dodatne izazove u vezi sa samostalnim zakazivanjem pregleda i komunikacijom sa zdravstvenim radnicima. Mnogi od njih navode da im nedostaje osnovno razumevanje zdravstvenog sistema, što im otežava samostalno snalaženje u vezi sa potrebnim uslugama.

Jedna učesnica navodi: „Ne znam kako da zakažem pregled, nemam nikog ko bi mi objasnio kako to funkcioniše... Ne znam ko je odgovoran za moje zdravlje... Time su se bavili ljudi iz doma.“ Ova izjava jasno pokazuje potrebu za dodatnom podrškom, jer mladi osećaju nesigurnost i nedostatak informacija u vezi sa vlastitim zdravljem.

Druga učesnica navodi: „Ne znam koga da pitam za pomoć kad se osećam loše ili kada imam problema sa stresom. Bilo bi dobro da imam nekog ko bi me naučio kako da se nosim sa tim.“

Većina bi želela da ima podršku ili nekog ko će im pokazati kako funkcioniše zdravstveni sistem, posebno kada je reč o prevenciji i mentalnom zdravlju, koje vide kao značajan segment u procesu osamostaljivanja i postizanju blagostanja.

Diskriminacija i društvena integracija

Iskustva diskriminacije, kako u obrazovnim ustanovama, tako i u javnom životu, bila su česta tema. Mladi Romi i Romkinje često navode da diskriminacija predstavlja značajan problem u njihovom svakodnevnom životu, bilo u obrazovnom sistemu, zapošljavanju ili interakcijama. Društvene interakcije u javnom prostoru često su prožete predrasudama i verbalnim zlostavljanjem koje neretko eskalira do fizičkog sukoba. Učesnici smatraju da ovakva iskustva značajno utiču na njihovo emocionalno stanje, samopouzdanje i društvenu integraciju.

Jedan mladi Rom je govorio o incidentu u kojem je bio izložen predrasudama profesora, ističući da takvi događaji doprinose osećaju isključenosti iz zajednice: „Ne ti na tablu, ti ne znaš da računaš... Vi naučite do srednje... da i nastavnici poštuju učenike a ne samo obrnuto.“

Jedan učesnik izjavljuje: „Kad sam išao u školu, jedan lik nas je stalno prozivao da smrdimo na bakar... Stalno bila tuča... I danas nemamo odnos.“ Učesnica opisuje situaciju u školi: „Srpska Romkinja me terala da priznam da je Kosovo Srbija i onda me nazvala Šiptarkom, ja i dalje nisam htela i onda me je psovala, bilo je i malo tuče. U školi se dogodilo. Otišla sam ranije kući i roditelji su došli na razgovor sa direktorkom i policijom i psihologom.“

Drugi učesnik podelio je svoje iskustvo sa posla: „...Ja radim i onda dođe moja pauza, jedanput kaže ne, drugi put ne i onda nisam imao pauzu... Tako samo sa mnom...“

Ova iskustva ukazuju na sistemske i individualne prepreke koje dodatno marginalizuju pripadnike romske zajednice i smanjuju njihovu motivaciju da učestvuju u širem društvenom kontekstu.

Mladi koji su u sistemu alternativnog staranja takođe su doživeli diskriminaciju, posebno u kontekstu zapošljavanja i društvenih interakcija.

Jedan od učesnika podelio je svoje iskustvo: „Bio sam na razgovoru za posao i kažem da živim u domu, a on me pita je li često praviš probleme...“ Ovi mladi ljudi smatraju da ih društvo često posmatra kroz prizmu stereotipa povezanih sa njihovim socijalnim statusom, što im otežava integraciju u širu zajednicu. Slično iskustvo imaju i mladi koji su izašli iz sistema.

Jedan od učesnika kaže: „Kada ljudi saznaju da sam bio u domu, počnu da me gledaju drugačije, kao da sam manje vredan ili problematičan. Nikad ne mogu da se oslobodim tog osećaja da sam označen.“

Izjave učesnika ukazuju na diskriminaciju koju mladi koji su prošli kroz sistem socijalne zaštite doživljavaju, jer ih društvo često posmatra kroz negativne stereotipe povezane sa njihovim socijalnim statusom. Ovi stereotipi otežavaju njihovu integraciju i dovode do osećaja stigmatizacije, što dodatno komplikuje proces njihovog prilagođavanja i osamostaljivanja.

Zaključak i preporuke

Ovaj rad pruža sveobuhvatan uvid u socioekonomske izazove sa kojima se suočavaju mladi iz osetljivih grupa, posebno mladi Romi i mladi koji imaju iskustvo alternativnog staranja. Kroz analizu ključnih oblasti, poput obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja i zdravstvene zaštite, utvrđeno je da su sistemske prepreke, nedovoljna institucionalna podrška i diskriminacija ključni faktori koji otežavaju njihovu inkluziju i ostvarivanje osnovnih prava.

Mladi Romi i Romkinje se suočavaju sa višestrukim izazovima koji proizlaze iz siromaštva, neformalnog stanovanja, ograničenog pristupa kvalitetnom obrazovanju i tržištu rada, dok je mladima koji napuštaju sistem socijalne zaštite otežana tranzicija ka samostalnom životu zbog nedostatka adekvatnih programa podrške. Obe grupe izražavaju potrebu za većim stepenom uključenosti u donošenje odluka koje utiču na njihov život, kao i za dodatnim mehanizmima podrške kroz obrazovanje, zapošljavanje i stambene programe.

Uloga institucija, nevladinih organizacija i zajednice u pružanju podrške ovim mladim ljudima pokazala se kao vrlo važna, ali i nedovoljno razvijena. Podaci ukazuju na potrebu za unapređenjem postojećih politika kroz veći fokus na individualizovanu podršku, prilagođavanje programa specifičnim potrebama korisnika i smanjenje administrativnih i društvenih barijera koje ih ograničavaju. Dodatno, analiza sprovedena u ovom radu naglašava potrebu za multisektorskim pristupom u rešavanju problema sa kojima se suočavaju mladi iz osetljivih grupa. Socijalna i ekonomska prava ne mogu se posmatrati izolovano, njihovo ostvarivanje zahteva koordinaciju različitih sektora, obuhvatajući obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo i socijalnu zaštitu. Samo sveobuhvatan pristup, koji integriše različite aspekte života mladih, može pružiti održiva rešenja i omogućiti ovim grupama ravnopravno učešće u društvu.

Pored toga, naglasak na participaciji mladih u procesima donošenja odluka i kreiranja politika pokazao se ključnim za postizanje njihove inkluzije i osnaživanja. Uvažavanje glasova mladih ne samo da doprinosi stvaranju adekvatnijih programa već i jača osećaj pripadnosti i motivaciju za aktivno učestvovanje u društvenim procesima.

Nalazi istraživanja ukazuju na potrebu kontinuiranog praćenja i evaluacije postojećih politika i programa. Bez jasnih mehanizama praćenja teško

je identifikovati slabosti sistema i unaprediti ih u skladu sa potrebama korisnika. Stoga, integracija istraživačkih nalaza u proces kreiranja politika predstavlja neizostavan korak ka dugoročnom unapređenju politika i programa. Postizanje socijalne pravde i inkluzije mladih iz osetljivih grupa iziskuje sistemske promene koje će omogućiti ravnopravni pristup resursima i uslugama. Navedeno podrazumeva jačanje institucionalnih kapaciteta, sprovođenje inkluzivnih obrazovnih i politika zapošljavanja, kao i obezbeđivanje stabilnih stambenih rešenja.

Literatura

Avramović, Z. „Kulturni identitet Roma: Između asimilacije i integracije”, *Kultura* (2017), str. 21–23. Dostupno na: <https://kultura.rs/docs/articles/avramovic2017kulturni-identitet-roma.pdf>

Burgund, A. *Uticaj ličnih i sredinskih faktora na mlade u procesu pripreme za napuštanje alternativnog staranja* (doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, 2016), str. 29. Dostupno na: <https://nardus.mpn.gov.rs/handle/123456789/8476>

Burgund Isakov, A. *Analiza položaja mladih koji napuštaju sistem alternativnog staranja* (2019), str. 8–10. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-koji-napustaju-sistem-alternativnog-staranja/>

Burgund Isakov, A. *Smernice za OCD Zapadnog Balkana koje rade sa mladima koji napuštaju sistem alternativnog staranja* (2018), str. 22, 24–25, 38–39. Dostupno na: <https://juventas.me/wp-content/uploads/2021/07/Guidelines-for-CSOs-working-with-youth-leaving-alternative-care-in-the-Western-Balkans.pdf>

Burgund Isakov, A. and Lakičević, M. „Emancipacija mladih sa alternativnog staranja – izazovi i šanse”, *Socijalna politika i socijalni rad* (2018), str. 206. Dostupno na: https://www.academia.edu/89306393/Emancipacija_mladih_sa_alternativnog_staranja_izazovi_i_%C5%A1anse

Centar za prava deteta. *Smernice UN za alternativno staranje o deci* (2017), str. 352–354, 358. Dostupno na: https://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/288_SMERNICE-UN-YA-ALTERNATIVNO-STARANNJE-O-DECI_redacted.pdf

Centar za socijalnu politiku. *Analiza položaja mladih u riziku i preporuke za unapređenje njihove socijalne i ekonomske inkluzije* (2017), str. 6–7, 27. Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljena-analiza-polozaja-mladih-u-riziku-i-preporuke-za-unapredenje-njihove-socijalne-i-ekonomske-inkluzije/>

European Commission. *Roma and the EU* (2020). Dostupno na: <https://ec.europa.eu/roma>

FRA. *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Roma* (2016). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_en.pdf

Generalna skupština UN. *Konvencija o pravima deteta*, usvojena 20. novembra 1989, stupila na snagu 2. septembra 1990, član 20. Dostupno na: <https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf>

Ianachevic, M. and Orlov, M. “Regulatory and institutional aspects of the protection of young people leaving alternative care on the grounds of age,” *Fiat Iusticia*, No. 2/2018 (2018), str. 42–45, 221. Dostupno na: <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/382-742-1-SM.pdf>

Komatina, S. „Da li darovita deca iz romske nacionalne zajednice imaju šanse u našem obrazovnom sistemu“, in *Daroviti i kvalitet obrazovanja: Zbornik* (2014), str. 267.

Ministarstvo finansija Republike Srbije. *Program ekonomskih reformi (ERP)* (2024). Dostupno na: <https://mfin.gov.rs/dokumenti2/program-ekonomskih-reformi-erp>

Ministarstvo prosvete Republike Srbije. *Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine* (2021). Dostupno na: https://prosveta.gov.rs/wp-content/uploads/2021/11/1-SROVRS-2030_MASTER_0402_V1.pdf

Ministarstvo za rad, boračka i socijalna pitanja. *Analiza potreba mladih koji napuštaju sistem staranja za podrškom i uslugama* (2021), str. 24. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/analiza-potreba-mladih-koji-napustaju-sistem-staranja-za-podrskom-i-uslugama>

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja (2016–2025)*. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/strategija-za-socijalno-ukljucivanje-roma>

Mijušković, Ž. „Romani Crises: Education and Social Integration of Roma in Serbia“, *European Quarterly of Political Attitudes and Mentalities* (2022), str. 48–49. Dostupno na: <https://eqpams.eu/mijuskovic2022education-roma-serbia.pdf>

Puhalo, S. „Etnička distanca i (auto) stereotipi građana Bosne i Hercegovine“, *Friedrich Ebert Stiftung* (2009), str. 58. Dostupno na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/06799.pdf>

Raduški, N. „Popis 2022. – Stanovištvo Srbije prema nacionalnoj pripadnosti“, *Srpska politička misao*, 1/24, (83) (2024), str. 7–27. Dostupno na: <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0354-5989/2024/0354-59892401007R.pdf>

Rawls, J. *A Theory of Justice*, revised edition (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999), str. 3–7. Dostupno na: https://www.hup.harvard.edu/file/feeds/PDF/9780674000780_sample.pdf

Sen, A. *Development as Freedom* (1999). New York: Oxford University Press.

Stanković, A. *Analiza o zaposlenosti Roma i Romkinja na tržištu rada u Srbiji i zemljama Zapadnog Balkana* (2022), str. 11. Dostupno na: <https://romi-obrazovanjem-do-posla.org/rs/wp-content/uploads/2023/02/Analiza-o-zaposlenosti-Roma-i-Romkinja.pdf>

Stojilković Gnatović, J. „Koji su demografski resursi Roma u Srbiji?“ (2022), in *Romi Srbije prema popisu 2022. godine – stanje i perspektiva* (SANU), str. 12. Dostupno na: <https://www.sanu.ac.rs/wp-content/uploads/2024/06/Program-i-knjiga-apstrakata-konferencija-13-14-jun.pdf>

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU). *Analiza primene afirmativnih mera u oblasti obrazovanja Roma i Romkinja i preporuke za unapređenje mera* (2016). Dostupno na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/07/Analiza-primene-afirmativnih-mera-u-oblasti-obrazovanja-Roma-i-Romkinja-i-preporuke-za-unapredjenje-mera.pdf>

UNICEF. *Situational Analysis of Children in Serbia* (2020), str. 3–5. Dostupno na: <https://www.unicef.org/serbia/en/reports/situational-analysis-children-serbia>

UNICEF Srbija. *Prava deteta u Srbiji: Izveštaj o primeni Konvencije o pravima deteta* (2022), str. 12–15, 40. Dostupno na: <https://www.unicef.org/serbia/rs/media/7381/file>

UN. *Guidelines for the Alternative Care of Children*, (New York: UN, 2009). Dostupno na: https://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines

World Bank. *Education, Skills, and Jobs in the Western Balkans* (2022), pp. 10–12, 50. Dostupno na: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/703391649337840867/pdf/Education-Skills-and-Jobs-in-the-Western-Balkans.pdf>

World Health Organization (WHO). *Health and Well-Being of Roma and Other Vulnerable Groups* (2019), pp. 15–18. Dostupno na: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/403927/Roma-health-report-final.pdf

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. *Službeni glasnik RS*, br. 88/2017, 27/2018, 10/2019. Dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_osnovama_sistema_obrazovanja_i_vaspitanja.html

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. *Službeni glasnik SRJ*, br. 11/2002, i *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009. Dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_prava_i_sloboda_nacionalnih_manjina.html

Rodni aspekti prava na zdravlje: konceptualni i praktični izazovi u zaštiti prava na zdravlje žena

Sara Dojčinović

PIN - Mreža psihosocijalnih inovacija

Sažetak

Pravo na zdravlje predstavlja osnovno ljudsko pravo prepoznato kroz brojne međunarodne dokumente, uključujući Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima (eng. Universal Declaration of Human Rights – UDHR), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (eng. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR), te kada govorimo specifično o ženskom zdravlju, u okviru Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (eng. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW). Ipak, prilikom ostvarivanja ovog prava javlja se niz značajnih konceptualnih i praktičnih izazova koji proizlaze iz rodni nejednakosti i izostanka rodne perspektive u važnim međunarodnim, ali i nacionalnim politikama i praksama. Tako, konceptualni izazovi rodne nejednakosti u pravu na zdravlje proizilaze iz tradicionalnih društvenih normi i stereotipa koji utiču na shvatanje i definisanje ženskog zdravlja i zdravstvenih potreba. Praktično, izazovi se odnose na, primera radi, manjak zdravstvene infrastrukture i resursa, posebno u ruralnim i nerazvijenim područjima, koji disproportionalno pogađaju žene. Iako ističu rodno senzitivne pristupe i usluge, posebno u kontekstu reproduktivnog, maternalnog i seksualnog zdravlja, međunarodne politike i prakse i dalje ostaju slepe za specifičnosti zaštite ženskog zdravlja. Tako, istraživanja pokazuju da se ženama disproportionalno češće dijagnostikuju određeni zdravstveni problemi (npr. problemi sa mentalnim zdravljem), kao i da se žene disproportionalno i neadekvatno leče medikamentima, ili se njihovi simptomi shvataju manje ozbiljno (npr. bol se često shvata manje ozbiljno kada o njemu izveštava žena). Takođe, istraživanja ukazuju na to da žene učestalije pate od neželjenih nuspojava lekova, što je posledica istorijske prakse kliničkih ispitivanja sprovedenih na uzorcima koji su uključivali predominantno muškarace. Uprkos naporima da klinička ispitivanja uključe veći broj žena, analize ukazuju na to da ozbiljni disparitet i dalje postoji (čak i kada se radi o studijama na životinjama). Naročito je zabrinjavajuće to što se ovaj trend javlja i u slučaju ispitivanja zdravstvenih problema koje učestalije pogađaju žene. Pored toga, zdravstvenim potrebama žena se izvan

sfere reproduktivnog zdravlja često pridaje sekundarni značaj; primera radi, rad, a samim tim i radna prava, najčešće se definišu iz perspektive muških potreba, sa očekivanjem da im se žene prilagode, čak i kada to nije u skladu sa njihovim zdravstvenim potrebama (npr. zdravstvene potrebe vezane za menstrualni ciklus ili zdravstvene potrebe vezane za san koje se razlikuju kod žena). Stoga, kada govorimo o rodnoj perspektivi prava na zdravlje, važno je imati u vidu to da rodno senzitivne pristupe i usluge ne treba isticati samo u kontekstu reproduktivnog, maternalnog i seksualnog zdravlja, već u široko postavljenom kontekstu društvenih odnosa koji definišu žensko zdravlje, a zatim i mehanizme njegove zaštite i unapređenja. Upravo u okviru ovog rada problematizovano će biti samo pravo na zdravlje, trenutne rodne perspektive prava na zdravlje, kao i postojeći mehanizmi njihove zaštite u okviru međunarodne zajednice.

Ključne reči: *pravo na zdravlje, rodna perspektiva, zdravstvene potrebe žena, ženska prava*

Istorijska pozicija žene u sistemu brige o zdravlju

U diskursu o rodnoj perspektivi prava na zdravlje i feminističkim kritikama brige o zdravlju, najčešće teme o kojima se raspravlja tiču se reproduktivnog, maternalnog i seksualnog zdravlja žena. Ove teme sa pravom predstavljaju prioritetnu oblast rasprava, uzevši u obzir istorijski značaj borbe žena za kontrolu nad sopstvenim telom i reprodukcijom¹²⁴, kao i savremene trendove političkih odluka u svetu koje ova prava ženama nastoje da ograniče ili uskrate.^{125,126} Pored toga, prilikom istorijskog sagledavanja razvoja rodne perspektive prava na zdravlje, najčešće se razmatra i sama uloga žena u sistemu brige (prevashodno brige o reproduktivnom zdravlju). Tako, često se u pregledima navodi period srednjeg veka i organizovanja brige o zdravlju koja je počivala na radu žena, a koja u procesu razvoja kapitalizma prelazi pod sve veću, na kraju i većinsku, kontrolu muškaraca.¹²⁷

Porast kritičkog promatranja organizovanja brige o zdravlju posledica je razvoja feminističkih pokreta u Sjedinjenim Američkim Državama, a delom i uspostavljanja međunarodnog okvira ljudskih prava (među kojima je i pravo na zdravlje) i formiranja Svetske zdravstvene organizacije 1948. godine¹²⁸. Međutim, feministička borba u ovom periodu fokusira se na niz drugih ljudskih prava, često fragmentirano i na nivou pojedinačnih slučajeva. Ipak, mnoge američke feministkinje prvog i drugog talasa počinju da ističu da je društveni status žena sputavan i kontrolisan između ostalog i kroz kontrolu muškaraca nad medicinskim i zakonodavnim procesima u institucijama. Na ovaj način, ograničava se mogućnost žena da same odlučuju o svom reproduktivnom zdravlju, što posledice ima i na njihov opšti društveni položaj i prava, kao što je pravo na rad.

124 Cottingham, J. (2008). Using human rights to improve maternal and neonatal health: history, connections and a proposed practical approach. *Bulletin of the World Health Organization*, 86(8), 589–593. <https://doi.org/10.2471/blt.07.050500>

125 Bucholc, M. (2022). Abortion Law and Human Rights in Poland: the Closing of the Jurisprudential Horizon. *Hague Journal on the Rule of Law*, 14(14). <https://doi.org/10.1007/s40803-022-00167-9>

126 Coen-Sanchez, K., Ebenso, B., El-Mowafi, I. M., Berghs, M., Idriss-Wheeler, D., & Yaya, S. (2022). Repercussions of overturning roe v. wade for women across systems and beyond borders. *Reproductive Health*, 19(1), 1–5. <https://doi.org/10.1186/s12978-022-01490-y>

127 Federici, S. (2003). *Caliban and the witch: Women, the body and primitive accumulation*. Autonomedia; Pluto.

128 Nelson J. *More than Medicine: A History of the Feminist Women's Health Movement*. New York University Press; 2015.

Tako, u prvom periodu borbe za ljudska prava unutar feminističkog pokreta, fokus svakako ostaje na pitanjima kao što su seksualne slobode, pravo na kontracepciju i abortus, smanjenje smrtnosti majki i odojčadi. Neosporno je da je u razumevanju prava na zdravlje žena krucijalno baviti se za njih specifičnim pitanjima zdravlja, pa ipak, rodna perspektiva prava na zdravlje predstavlja širi problem koji često ostaje nedovoljno ekspliciran, a zatim i zapostavljen uprkos njegovim ogromnim, često perfidnim, posledicama na živote žena širom sveta.

Međutim, istorijski posmatrano, i sama perspektiva koja žensko zdravlje smešta u domen pitanja kojima se primarno bave žene sve do trenutka kada otpočinje kapitalistička maskulinizacija medicinske profesije se može problematizovati budući da se tokom istorije u kulturama širom sveta ipak kontinuirano ističe prevlast muškaraca i teorija čiji su tvorci muškarci, kao ključnih u domenu medicinskih nauka ili brige o zdravlju (primera radi, kao što je slučaj u antičkoj Grčkoj, Kini ili starom Egiptu)¹²⁹.

Tako, nije jasno da li je žensko zdravlje ikada i bilo žensko pitanje, odnosno pitanje na koje su žene primarno davale odgovor. Naposljetku, ova dilema ostaje relevantna i danas.

Poslednjih decenija, ovo je naročito istaknuto i činjenicom da su na površinu izbile mnoge diskriminatorne zdravstvene prakse i shvatanja koja počivaju na naučnim, medicinskim i zakonodavnim premisama koje nisu rodno osetljive¹³⁰ and ¹³¹. Tako, ispostaviće se, osnove savremenog medicinskog lečenja u velikom broju slučajeva nisu prilagođene ženama usled početne diskriminacije koja nastaje u samom odabiru uzorka za kliničko testiranje lekova¹³². Naime, postoji značajna pristrasnost kada su u pitanju medicinska klinička istraživanja, u smislu da ona uzimaju u obzir prevažno zdravstvene potrebe muškaraca. Drugim rečima, praksa pokazuje da mnogi lekovi koje koriste i žene i muškarci zapravo potvrdu bezbednosti i efikasnosti dobijaju na uzorcima koje primarno čine muške osobe.

129 Green, M. H. (2008). Gendering the History of Women's Healthcare. *Gender & History*, 20(3), 487–518. doi:10.1111/j.1468-0424.2008.00534.x

130 Bibbins-Domingo K, Helman A, Dzau VJ. The Imperative for Diversity and Inclusion in Clinical Trials and Health Research Participation. *JAMA*. 2022;327(23):2283–2284. doi:10.1001/jama.2022.9083

131 Mauvais-Jarvis, F., Merz, N. B., Barnes, P. J., Brinton, R. D., Carrero, J.-J., DeMeo, D. L., Vries, G. J. D., Epperson, C. N., Govindan, R., Klein, S. L., Lonardo, A., Maki, P. M., McCullough, L. D., Regitz-Zagrosek, V., Regensteiner, J. G., Rubin, J. B., Sandberg, K., & Suzuki, A. (2020). Sex and gender: modifiers of health, disease, and medicine. *The Lancet*, 396(10250), 565–582. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)31561-0](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31561-0)

132 Sosinsky, A. Z., Rich-Edwards, J. W., Wiley, A., Wright, K., Spagnolo, P. A., & Joffe, H. (2022). Enrollment of female participants in United States drug and device phase 1–3 clinical trials between 2016 and 2019. *Contemporary Clinical Trials*, 115, 106718. <https://doi.org/10.1016/j.cct.2022.106718>

Ova diskriminatorsna praksa susreće se i u medicinskim istraživanjima u sklopu kojih se ispituju i različita oboljenja, pa se primećuje i česta prioritizacija oboljenja zastupljenijih u muškoj populaciji, dok su zdravstveni problemi žena, kao što je sindrom policističnih jajnika, manje zastupljeni u naučnoj i kliničkoj literaturi¹³³. Oba problema zatim paralelno dovode do preterane medikalizacije žena u nekim slučajevima, ali i manjka medikalizacije u slučajevima kada je ona potrebna.¹³⁴

Sve ovo dalje navodi na pitanje u kojoj su meri konceptualni i praktični izazovi zaštite prava na zdravlje žena u savremenom svetu prepoznati u sklopu naučne i opšte javnosti, međunarodne zajednice, i međunarodnim politikama i praksama.

Definisanje prava na zdravlje

Prilikom formiranja Svetske zdravstvene organizacije, zdravlje je unutar ustava organizacije (eng. Constitution of the World Health Organization) definisano kao „... stanje potpunog fizičkog, mentalnog i socijalnog blagostanja, a ne samo odsustva bolesti i invaliditeta.”¹³⁵ Pravo na zdravlje tako predstavlja osnovno ljudsko pravo prepoznato i kroz brojne druge međunarodne dokumente¹³⁶, uključujući Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima (eng. Universal Declaration of Human Rights – UDHR) u sklopu koje se zdravlje pominje kao deo prava na adekvatan životni standard (član 25), i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (eng. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) iz 1966. godine.¹³⁷ Međunarodni pakt pri tome potpisnice i obavezuje na „...priznavanje prava koje svako lice ima na najbolje fizičko i mentalno zdravlje koje može biti postignuto.”

133 Brakta, S., Lizneva, D., Mykhalchenko, K., Imam, A., Walker, W., Diamond, M. P., & Azziz, R. (2017). Perspectives on Polycystic Ovary Syndrome: Is Polycystic Ovary Syndrome Research Underfunded? The Journal of Clinical Endocrinology & Metabolism, 102(12), 4421–4427. <https://doi.org/10.1210/je.2017-01415>

134 Anwar, Y. (2020, August 12). Lack of females in drug dose trials leads to overmedicated women: Gender gap leaves women experiencing adverse drug reactions nearly twice as often as men, study shows. ScienceDaily. <https://www.sciencedaily.com/releases/2020/08/20200812161318.htm>

135 Constitution of the World Health Organization. (1946). American journal of public health and the nation's health, 36(11), 1315–1323. <https://doi.org/10.2105/ajph.36.11.1315>

136 Đipalo, S. (2023, July 11). Pravo na zdravlje u suvremenom međunarodnom pravu. Unizg.hr. <https://repozitorij.unizg.hr/islandora/object/pravo:5295>

137 Pakt je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija u svojoj rezoluciji 2200A (XXI) od 16. decembra 1966. godine. Stupio je na snagu 1976. godine, a do 1. decembra 2007. ratifikovalo ga je 157 država.

Pravo na zdravlje je međuzavisno, nedeljivo i međusobno povezano sa brojnim drugim ljudskim pravima; tako, ono uključuje i prava kao što su pravo na informisani pristanak, telesni integritet i učešće u donošenju odluka u vezi sa zdravljem¹³⁸. Ono takođe uključuje slobode, kao što je sloboda od torture, zlostavljanja i štetnih praksi¹³⁹. Obuhvata nekoliko ključnih, međusobno povezanih aspekata, i to: (1) dostupnost (2) pristupačnost (3) prihvatljivost i (4) kvalitet. Dostupnost se odnosi na potrebu za dovoljnom količinom funkcionalnih zdravstvenih ustanova, dobara i usluga za sve. Pristupačnost podrazumeva da zdravstvene ustanove, dobra i usluge moraju biti dostupne svima. Prihvatljivost se odnosi na poštovanje medicinske etike, kulturoloških specifičnosti i osetljivosti na rod. Kvalitet se proteže na osnovne determinante zdravlja, na primer, bezbednu i pijaću vodu i kanalizaciju, kao i na zahtev da zdravstvene ustanove, dobra i usluge budu naučno i medicinski odobrene.

Ovi aspekti prava na zdravlje odnose se na sve ljude širom sveta, ali posebno mogu biti korisni prilikom analize zaštite zdravlja pojedinačnih, specifičnih grupa koje su u većoj ili manjoj meri marginalizovane ili osetljive. Kroz ovu prizmu, moguće je samim tim i identifikovati izazove koji se na putu ka njihovom ispunjenju prava na zdravlje javljaju – ovo je slučaj i sa pravom na zdravlje žena.

Rodna perspektiva prava na zdravlje

Žene su podložne mnogim zdravstvenim problemima i stanjima kao i muškarci, ali ih često proživljavaju na specifičan način i u drugačijem kontekstu koji stvara njihov društveni položaj¹⁴⁰. Tako, mnogi društveni faktori koji neproporcionalno pogađaju žene poput siromaštva, ekonomske zavisnosti, iskustva nasilja, ratnih sukoba i rodni pristrasnosti u društvu utiču negativno na njihovo zdravlje i mogućnosti zdravstvene zaštite¹⁴¹. Mnoge žene takođe imaju ograničen pristup obrazovanju, posledično često i manji uticaj u procesima donošenja odluka, što dodatno opterećuje njihovo zdravstveno stanje i zdravstvene odluke. Drugim rečima, žene se

138 Mnoge od ovih i drugih važnih karakteristika prava na zdravlje pojašnjene su u opštem komentaru br. 14 (2000) o pravu na zdravlje, koji je usvojio Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

139 Bečka deklaracija i program akcije (A/CONF. 157/23) usvojena na Svetskoj konferenciji o ljudskim pravima (Beč, 14–25. jun 1993. godine).

140 Van Wijk, C. M. T. Gijsbers., van Vliet, K. P., & Kolk, A. M. (1996). Gender perspectives and quality of care: Towards appropriate and adequate health care for women. *Social Science & Medicine*, 43(5), 707–720. [https://doi.org/10.1016/0277-9536\(96\)00115-3](https://doi.org/10.1016/0277-9536(96)00115-3)

141 Đorđević, G., & Đorđević, G. (2020). Uticaj demografskih i socioekonomskih nejednakosti na reproduktivno zdravlje žena: doktorska disertacija.

suočavaju sa posebnim zdravstvenim izazovima i oblicima diskriminacije, pri čemu određene grupe, kao što su žene iz izbegličke populacije, one u siromašnim zajednicama, žene sa invaliditetom i one koje žive sa HIV-om, nailaze na dodatne oblike diskriminacije, prepreke i marginalizaciju na putu ka ispunjenju prava na zdravlje.

Ukoliko se vratimo na prethodno izdvojena četiri važna aspekta zdravlja¹⁴², jasno je da pitanja poput **dostupnosti** – na primer kontracepcije, prava na abortus, i prenatalne nege – često ograničavaju autonomiju žena u donošenju odluka o svom telu i zdravlju. U mnogim zemljama, dostupnost abortusa je ograničena ili čak ilegalna, što dovodi žene u opasnost od posledica nesigurnih abortusa i narušava njihovo pravo na zdravlje¹⁴³. Štaviše, čak i u slučajevima visoke dostupnosti, **pristupačnost** prava na zdravlje ženama ne mora biti na visokom nivou. U mnogim zemljama, žene imaju ograničen pristup finansijskim resursima, što ograničava njihovu sposobnost da, na primer, plate zdravstvene usluge, što je posebno izraženo u zemljama u razvoju¹⁴⁴. Međutim, čak i kada govorimo o visokoj dostupnosti i pristupačnosti, koje najčešće jesu na relativno prihvatljivom nivou u visoko razvijenim zemljama, otvara se pitanje **prihvatljivosti**. U prethodnom delu teksta pomenuta je i prioritizacija istraživanja oboljenja od kojih uobičajeno u većoj meri boluju muškarci. Osim ove prioritizacije, može se problematizovati i samo pitanje stvarne učestalosti ovih oboljenja i kod žena. Drugim rečima, ženama se često uskraćuju adekvatne dijagnoze i tretmani, a na osnovu pristrasnosti prilikom dijagnostike i lečenja¹⁴⁵ nastale na osnovu prilagođenosti standarda i klasifikacija simptoma muškaraca. Na taj način, prihvatljivost ostaje neadekvatno ispunjena uzevši u obzir to da većina žena ne ispoljava simptome, a zatim i ne reaguje na isti način na lečenje istih oboljenja kao muškarci. Naposljetku, samo pitanje **kvaliteta** ispunjenosti prava na zdravlje žena se možda najbolje oslikava kroz manjak adekvatno testiranih, te naučno i medicinski odobrenih menstrualnih proizvoda kojima žene raspolažu; štaviše, ni bazični aspekti kvaliteta ovih proizvoda, kao što su sposobnost apsorpcije, ne ispituju se adekvatno iako se ženama plasiraju komercijalno sa različitim stepenom upijajućih kapaciteta¹⁴⁶.

142 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2008). Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights The Right to Health. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Factsheet31.pdf>

143 United Nations Population Fund (UNFPA). (2021). State of World Population 2021.

144 United Nations Population Fund (UNFPA). (2021). State of World Population 2021.

145 Videti: Dwass, E. (2019). *Diagnosis female: how medical bias endangers women's health*. Lanham, Rowman & Littlefield.

146 DeLoughery, E., Colwill, A. C., Edelman, A., & Bannow, B. S. (2023). Red Blood Cell Capacity of Modern Menstrual products: Considerations for Assessing Heavy Menstrual Bleeding. *BMJ Sexual & Reproductive Health*, 50(1), 21–26. <https://doi.org/10.1136/bmjshr-2023-201895>

Uzevši u obzir ova četiri aspekta zdravlja, moguće je dodatno istaći neke od diskriminatornih praksi, odnosno neadekvatnih odgovora na potrebe žena u domenu zdravlja. Primer koji posebno dobro oslikava široko rasprostranjeno uverenje koje ne uključuje rodnu osetljivost na različite potrebe muškaraca i žena jeste učestalo isticanje važnosti dovoljne količine sna. Naime, istraživanja pokazuju da ženama, u proseku, treba više sna nego muškarcima, primarno usled razlika u hormonalnom sastavu, promenama tokom menstrualnog ciklusa, trudnoće i menopauze. Uprkos ovome, u medicinskim priručnicima i savetima još uvek se insistira na univerzalnim smernicama i preporukama o osam sati sna, koje zanemaruju specifične potrebe žena¹⁴⁷.

Diskriminacija prema ženama u medicinskom sistemu postoji na nivoima koji daleko nadilaze bazične zdravstvene preporuke – od pomenutog nedovoljnog broja istraživanja bolesti koje pogađaju uglavnom žene, do stereotipa s kojima se žene suočavaju prilikom procesa dijagnostikovanja i lečenja. Tako, istraživanja pokazuju da se žene manje ozbiljno shvataju kada prijave simptome bola, posebno u slučaju srčanih problema, što dovodi do zakasnelih dijagnoza i lošijih ishoda lečenja¹⁴⁸. Često se simptomi koje prijavljuju žene pogrešno interpretiraju kao psihosomatski ili povezani s anksioznošću, što odlaže adekvatnu dijagnozu i tretman. Ovo je posebno veliki problem u domenu zaštite mentalnog zdravlja žena, gde dijagnostički kriterijumi istorijski naležu na klasifikacije u kojima su poremećaji mentalnog zdravlja često klasifikovani stereotipno¹⁴⁹ (npr. neuroza kao bolest žena) ili nisu ni razmatrani kod žena usled neadekvatne rodne osetljivosti u razlikama ispoljavanja (npr. nedijagnostikovanje ADHD/ADD-a kod devojčica)¹⁵⁰.

Pravo na zdravlje žena u međunarodnom pravnom okviru

Međunarodni pravni okvir jasno prepoznaje pravo žena na zdravlje kroz niz instrumenata. Ovo je delom i rezultat intenzivnog feminističkog pritiska

147 Burgard, S. A., & Ailshire, J. A. (2013). Gender and Time for Sleep among U.S. Adults. *American sociological review*, 78(1), 51–69. <https://doi.org/10.1177/0003122412472048>.

148 Hamberg K. Gender Bias in Medicine. *Women's Health*. 2008;4(3):237-243. doi:10.2217/17455057.4.3.237

149 Hartung, C. M., & Widiger, T. A. (1998). Gender differences in the diagnosis of mental disorders: conclusions and controversies of the DSM-IV. *Psychological bulletin*, 123(3), 260–278. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.123.3.260>.

150 Quinn, P. O. (2005). Treating adolescent girls and women with ADHD: Gender-Specific issues. *Journal of Clinical Psychology*, 61(5), 579–587. <https://doi.org/10.1002/jclp.20121>.

tokom sedamdesetih i osamdesetih godina na međunarodne institucije da prepoznaju specifične potrebe žena, što je rezultiralo usvajanjem **Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama** (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW)¹⁵¹ 1979. godine, kojom se državama nalaže da obezbede odgovarajuću zdravstvenu zaštitu za žene, uključujući reproduktivnu zdravstvenu zaštitu. Ova konvencija predstavlja ključni pravni dokument koji se odnosi na zdravstvena prava žena i obavezuje države potpisnice da eliminišu diskriminaciju i obezbede jednak pristup zdravstvenim uslugama.

Konvencija tako, konkretno u članu 12 o pitanjima zdravstvene zaštite žena, državama nalaže uklanjanje „diskriminacije žena u području zdravstvene zaštite kako bi osigurale, na osnovi jednakosti muškaraca i žena, dostupnost zdravstvenih usluga, uključujući one koje se odnose na planiranje porodice“. Dodatno, nezavisno od pitanja diskriminacije, državama se nalaže i da ženama osiguraju „odgovarajuće zdravstvene usluge u vezi s trudnoćom, porođajem, periodom posle porođaja, osiguravanjem besplatnih usluga kada je to potrebno, kao i odgovarajuće prehrane tokom trudnoće i dojenja“. Konvencija takođe prepoznaje i posebno ugrožene grupe žena, pa tako u članu 14 posebno poziva države da obezbede da „žene u ruralnim predelima... imaju pristup adekvatnim zdravstvenim ustanovama... savetovanju i uslugama za planiranje porodice.“

Kada je u pitanju **Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima**, u članu 10 državama potpisnicama nalaže se da osiguraju posebnu zaštitu majkama tokom razumnog perioda pre i posle porođaja, ističući da „tokom tog perioda zaposlenim majkama treba odobriti plaćeno odsustvo ili odsustvo sa adekvatnim socijalnim osiguranjem“, čime se posebno podvlači kompleksna povezanost prava na zdravlje žena sa drugim ljudskim pravima kao što je pravo na rad¹⁵². Pored toga, rodni aspekt zaštite prava na zdravlje ogleda se i u tumačenjima *Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava*, tela odgovornog za praćenje primene Međunarodnog pakta, i to prilikom nabiranja osnovnih socijalnih determinanti zdravlja, koje između ostalog uključuju i:

- sigurnu vodu za piće i adekvatne sanitarne uslove;
- bezbednu hranu;

151 Dostupno na: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>

152 Ostlin, P., Eckermann, E., Mishra, U. S., Nkowane, M., & Wallstam, E. (2006). Gender and health promotion: A multisectoral policy approach. *Health Promotion International*, 21(Supplement 1), 25–35. <https://doi.org/10.1093/heapro/dal048>

- adekvatnu ishranu i smeštaj;
- zdrave uslove rada i životne sredine;
- zdravstveno obrazovanje i informisanje;
- **rodnu ravnopravnost**.

Na nivou strateških planova, posebno važno jeste i to što je Svetska zdravstvena organizacija (SZO) prepoznala rodnu nejednakost kao ključnu prepreku za postizanje univerzalne zdravstvene zaštite, zbog čega je jedan od važnih dokumenata koji je u tom cilju donela i *Globalna strategija za zdravlje žena, dece i adolescenata (2016–2030)*. Ova strategija postavlja globalne ciljeve za unapređenje zdravlja žena kroz sveobuhvatan pristup koji uključuje socijalne, ekonomske i političke faktore koji utiču na zdravlje, uzimajući u obzir kako krucijalna pitanja reproduktivnog i seksualnog zdravlja tako i nužnost prevencije različitih oboljenja koja su uzrok mortaliteta žena širom sveta¹⁵³.

Na nivou Evrope, *Povelja o osnovnim pravima* Evropske unije, usvojena 2000. godine, garantuje pravo na zdravlje bez diskriminacije po osnovu pola (preciznije, član 35 Povelje garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu, dok član 21 zabranjuje svaku diskriminaciju, uključujući onu na osnovu pola). Evropska unija takođe je kroz različite strategije i politike radila na unapređenju prava žena na zdravlje, uključujući pristup reproduktivnoj zdravstvenoj zaštiti i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja. Tako na primer, *Strategija za rodnu ravnopravnost 2020–2025*,¹⁵⁴ naglašava važnost osiguravanja pristupa kvalitetnim zdravstvenim uslugama za žene, posebno u oblasti seksualnog i reproduktivnog zdravlja.

Međutim, i pored postojanja ovih pravnih instrumenata, sprovođenje obaveza u praksi varira od zemlje do zemlje. U mnogim državama, naročito u onima sa nižim socioekonomskim statusom, zakonodavni okvir nije dovoljno jak ili se ne sprovodi adekvatno, što znači da žene i dalje nemaju pristup kvalitetnoj i rodno osetljivoj zdravstvenoj zaštiti.

153 Dostupno na: <https://www.who.int/docs/default-source/child-health/the-global-strategy-for-women-s-children-s-and-adolescents-health-2016-2030.pdf>

154 Strategija dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>

Širi konceptualni i praktični izazovi

Kao što smo videli, države imaju obavezu da zabrane i eliminišu diskriminaciju po svim osnovama i obezbede jednakost svima u pogledu pristupa zdravstvenoj zaštiti i osnovnih odrednica zdravlja. U ovo spada i diskriminacija na osnovu roda. Međutim, napor da se ženama omogući adekvatna zdravstvena zaštita unutar država nailazi na nekoliko izazova. Ovi izazovi ne poživaju nužno na samim infrastrukturnim ili ekonomskim mogućnostima država, što se često implicira prilikom tumačenja odrednice najvišeg mogućeg standarda ispunjenosti prava.

Naime, jedan izazov tiče se same produkcije naučno-medicinskog znanja koja se ne dešava striktno unutar samih pojedinačnih država članica, već na nivou šire međunarodne zajednice, često upravo u najrazvijenijim zemaljama sveta u kojima uslovi za naučno-istraživački rad postoje. Usmerenost istraživača na oboljenja koja najčešće pogađaju muškarce, manjak dostupnih istraživanja kada su u pitanju zdravstveni problemi žena, te klasifikacija i dijagnostikovanje oboljenja u skladu sa stereotipnim uverenjima (izrazito primetno u oblasti mentalnog zdravlja), ali i neadekvatno testiranje lekova i tretmana na uzorcima žena, već su pomenuti u ovom radu.

Međutim, primetno je da ova pitanja često bivaju zapostavljena u međunarodnoj diskusiji o povredama prava na zdravlje žena. Tako, prilikom pregleda slučajeva u kojima je dolazilo do kršenja prava na zdravlje, a u kojima su oštećene bile žene, uočeno je da se većina njih odnosi na pitanja reproduktivnog i seksualnog zdravlja¹⁵⁵. S druge strane, slučajevi kao što je pokušaj američke kompanije Myriad da zaštiti patent¹⁵⁶ gotovo isključivo narušavaju pravo na zdravlje žena uzevši u obzir da ovakve prakse omogućavaju i komercijalizaciju genetskog materijala odgovornog za razvoj malignih oboljenja koja pogađaju prevashodno žene. Ovo narušavanje prava primarno se ogleda u onemogućavanju (1) razvoja alternativnih metoda detekcije na osnovu istog gena i (2) umanjavanja dostupnosti i pristupačnosti prava na zdravlje ženama koje obole od malignih oboljenja povezanih sa genom koji je predmet patenta. Sličan pokušaj zaštite patenta, ali sa povredom prava žena na informisanu saglasnost,

155 Ljudska prava u zdravstvenoj zaštiti – priručnik za praktičare. Dostupno na: <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/f4debcc7-dcd0-4e62-99bd-c2647d170bd0/advancing-human-rights-patient-care-practitioner-guides-sr-sr-20160314.pdf>

156 Cartwright-Smith L. (2014). Patenting genes: what does Association for Molecular Pathology v. Myriad Genetics mean for genetic testing and research?. Public health reports (Washington, D.C. : 1974), 129(3), 289–292. <https://doi.org/10.1177/003335491412900311>

desio se u slučaju žena iz plemena Guajami iz Paname kod kojih je identifikovan endemski gen koji je predstavljao faktor rizika za oboljevanje od leukemije¹⁵⁷. Nacionalni zdravstveni institut SAD pokušao je, bez znanja ili odobrenja žena (ili bilo kog drugog pripadnika) ovog plemena, da prikupe i patentira ovaj genetski materijal. Ovakvi slučajevi, iako usko vezani i za problem patentiranja i komercijalizacije genetskog ili biološkog materijala, ukazuju na ozbiljna kršenja prava žena u domenu zdravlja koja se tiču, u javnosti i međunarodnoj zajednici, ređe razmatranih rodni izazova zaštite prava na zdravlje.

S druge strane, izazov koji se na globalnom nivou javlja prilikom zaštite prava uopšte jeste i aspekt kulturoloških praksi i normi, gde je posebno osetljivo pitanje percepcije uloge žene u društvima širom sveta. Iako je neke socijalne norme uprkos brojnim međunarodnim smernicama gotovo nemoguće promeniti bez političke volje država da na njih i utiču, jedan od dobrih pomaka u naporima da se regulišu i kulturološki specifične, ali izrazito štetne zdravstvene prakse, jeste Rezolucija o tradicionalnim praksama (A/RES/53/117) koje utiču na zdravlje žena i devojčica, koja je krajem devedesetih godina doneta na 53. zasedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija. Pa ipak, ova rezolucija u svom tekstu ne sadrži koncept *prava na zdravlje*.

Svakako da i na uspostavljanje, te unapređenje i zaštitu prava na zdravlje žena u velikoj meri utiču i neslaganja oko shvatanja pozicije socijalnih i ekonomskih prava nasuprot građanskim i političkim pravima. Pravo na zdravlje spada u široku grupu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava kojima se često pridaje sekundarni značaj u odnosu na građanska i politička prava¹⁵⁸. Pitanje aplikabilnosti, kao i shvatanje ovih prava kao skupih programskih ciljeva, a ne suštinskih ljudskih prava¹⁵⁹, takođe utiče i na način na koji se zdravlje tretira unutar nekog pravnog ili društvenog sistema. U tom smislu, teška kršenja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, a samim tim i prava na zdravlje, vode rastu sistematske diskriminacije i nejednakosti. U domenu rodne nejednakosti, nedostatak punog učešća žena u ekonomskom, društvenom i kulturnom donošenju odluka može rezultirati razvojem (zdravstvenih) politika i praksi koje za njih nisu u potpunosti rele-

157 Henaghan, M. (2014) „Indigenous People, Emerging Research, and Global Health”, u Freeman, M., Hawkes, S., Bennet, B. (urednici). *Law and Global Health: Current Legal Issues*. Oxford University Press, str. 186–187.

158 Scheinin, M. (2001). “3. Economic and Social Rights as Legal Rights”. In *Economic, Social and Cultural Rights*. Leiden, The Netherlands: Brill | Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789047433866_007

159 Eide, A. (2001). “2. Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights”. In *Economic, Social and Cultural Rights*. Leiden, The Netherlands: Brill | Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789047433866_006

vantne. Samim tim, paralelno sa uključivanjem rodne perspektive prava na zdravlje, nužno je raditi i na jačanju opšteg položaja ekonomskih i socijalnih prava u društvu, odnosno prioritizaciji celokupne grupe prava pokrivanih Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Završno razmatranje

Pravo na zdravlje žena prepoznato je u brojnim međunarodnim dokumentima koja zagovaraju jednakost u zdravstvenim uslugama. Ipak, u praksi, žene se suočavaju s brojnim izazovima, što sugerise da postoji razlika između formalno garantovanih prava i stvarnosti zdravstvene zaštite. Ovo je naročito važno uzevši u obzir to da većina zdravstvenih sistema nije prilagođena specifičnim potrebama žena, što rezultira nejednakim pristupom zdravstvenim uslugama. Takođe, i sami socijalni i kulturni faktori imaju značajan uticaj na zdravlje žena. U mnogim zajednicama, zdravstvena zaštita žena nije prioritet, što dovodi do toga da one kasno traže medicinsku pomoć i da su zdravstveni ishodi zbog toga lošiji. Ovo je posebno izraženo u kulturama u kojima tradicionalne rodne uloge često nameću ženama brigu o drugima, dok svoje zdravlje stavljaju u drugi plan, što ima negativne posledice po njihovo fizičko i mentalno zdravlje. Međutim, u svetlu kritika koje se upućuju tradicionalnim sredinama po pitanju ugrožavanja prava žena, važno je istaći i često manje vidljive oblike pristrasnosti i rodne diskriminacije u razvijenim zemljama sveta, kao što su Sjedinjene Američke Države, gde se sistemski disproportionalno gotovo dvostruko više ulaže u prevenciju i lečenje oboljenja koja pogađaju muškarce, naspram onih koja pogađaju žene¹⁶⁰.

Naposletku, jedan od najvećih izazova u ostvarivanju prava na zdravlje žena jeste nedostatak rodno osetljivih politika uopšte, a posebno onih koje u obzir uzimaju aspekte zaštite prava na zdravlje žena. Imajući u vidu implikacije koje rodno osetljive zdravstvene politike mogu imati na sveukupan položaj i život žena¹⁶¹, proširivanje obuhvatnosti ne samo nacionalnih, već i međunarodnih pravnih okvira koji će pored unapređenja reproduktivnog, seksualnog i maternalnog zdravlja žena uključiti i strateško ublažavanje manje vidljivih diskriminatorskih praksi predstavlja nužan korak u daljem unapređenju zdravlja i položaja žena.

160 Mirin, A. A. (2020). Gender Disparity in the Funding of Diseases by the U.S. National Institutes of Health. *Journal of Women's Health* (2020), 30(7). <https://doi.org/10.1089/jwh.2020.8682>.

161 Hay, K. (2020). "More than a defence against bills": feminism and national identity in the Scottish abortion campaign, c. 1975–1990. *Women's History Review*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/09612025.2020.1791405>.

Rastakanje socijalne države primjenom workfare principa pri kreiranju socijalnih politika: primjer mjere rada za opće dobro bez naknade u Republici Hrvatskoj

Tea Radović

RIS – Regionalni industrijski sindikat, Hrvatska

Uvod (on/ona ti je na socijali)

Izjava „on/ona ti je na socijali“ kod ljudi izaziva dvojake osjećaje koji često ovise o tonu i kontekstu. Iako često izaziva empatiju jer upućuje na duboku socijalnu depriviranost, jednako često izaziva i kolutanje očima i predrasude o lijenosti, iskorištavanju sustava i ostalim oblicima društvene devijantnosti. Stoga *workfare* princip u socijalnom sustavu – princip u kojem se socijalna pomoć uvjetuje radom – ljudima s potonjom reakcijom zadovoljava potrebu za pravednošću jer se tako „vraća dug“ društvu te se sustavno onemogućava ljenčarenje.

U ovom ćemo se radu pokušati odmaknuti od takvih prvoloptaških zaključaka, mapirati silnice koje oblikuju okvire kreiranja socijalnih politika te ukazati na uzroke i modalitete uvođenja *workfare* u socijalne sustave. Pokušat ćemo ukazati na to da je *workfare* princip ekstrem spektra modela radnog uključivanja korisnika socijalne pomoći te oprimiti sve navedeno analizom mjere rada za opće dobro bez naknade – *workfare* mjerom koja predstavlja radnu obavezu za korisnike zajamčene minimalne naknade (socijalne pomoći) u Republici Hrvatskoj.

Socijalna država (zašto uopće ljenčine primaju pare?)

Iscrtavanje slike socijalnog sustava u kojem se primjenjuje *workfare* princip bismo započeti skicirajući najšire obrise te slike – obrise socijalne države – usmjerujući se na njezin razvoj od druge polovice XX stoljeća u državama Globalnog sjevera¹⁶², ignorirajući načas činjenicu da razvoj socijalnih politika u regiji u većoj mjeri ne dijeli taj razvojni put. Naime, važno nam je razumjeti kako se i zašto razvijao koncept socijalne države na Globalnom sjeveru jer taj isti Sjever kreira opći okvir socijalnih politika u regiji kroz transnacionalni zakonodavni okvir Europske unije, ali i postavlja „pravila igre“ kapitalističkog sustava u kojem se okvir socijalnih politika kreira.

Socijalna država model je državnog uređenja koji jamči socijalnu sigurnost građana. Kako navodi Hrvatska enciklopedija:

¹⁶² Iako nismo naišli na korištenje ovog termina u relevantnoj literaturi, bismo ga upotrebljavati zbog svog ideološkog prtljaga koji sa sobom (sasvim opravdano) nose termini kao što su „zapadna civilizacija“ i „zapadne zemlje“.

socijalna država, model države koja ostvaruje ključnu ulogu u promicanju gospodarskog rasta, održanju socijalne sigurnosti građana te ispravljanju socijalnih nepravdi nastalih kao posljedica djelovanja tržišta. Uobičajeno se socijalna država navodi kao anti-pod liberalnoj koncepciji minimalne države (noćobdijska država) intervencija koje se ograničava na pravno jamstvo odnosa na tržištu (*laissez-faire*) te fizičku sigurnost građana i njihova vlasništva. Socijalna država posljednja je faza u razvoju države; ona jamči političku i pravnu, ekonomsku i socijalnu sigurnost svega stanovništva, podrazumijeva proširenje državne ovlasti na osiguranje temeljne egzistencijalne sigurnosti i socijalne dobrobiti građana.

Socijalna sigurnost kao ljudsko pravo zajamčena je Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima Ujedinjenih naroda, kao i nizom drugih međunarodnih dokumenata.

Iako povijesni pregled razvoja koncepta socijalne države premašuje opseg ovog rada, za suvremeni razvoj modela socijalne politike važne su promjene koje su se događale od Drugog svjetskog rata nadalje i koje su stvorile konceptualne i strukturne uvjete za primjenu workfare principa u socijalnom sustavu.

Poslijeratni period na Globalnom sjeveru karakterizira masovna industrijska proizvodnja i ekspanzija socijalne države koja se temelji na principima engleskog makroekonomista Džona Majnarda Kejnsa (John Maynard Keynes, 1883–1946). Kako navodi Janovic (Janowitz, 1976, prema Quadagno, 1987) visoka razina gospodarskog razvoja između 1945. i 1973. osigurala je ekonomska sredstva, kejnsovijanska ekonomija pružila je obrazloženje, dok je centralizacija federalne vlade tijekom nacionalne ratne mobilizacije proširila nacionalne birokratske kapacitete¹⁶³.

Kejns je razvio teoriju koja napušta *laissez faire* pristup tržištu i koja traži određenu mjeru državnog intervencionizma. Ta mjera je, naravno, ograničena – privatni sektor i dalje dominira gospodarstvom. Cilj gospodarstva je rast, a za njega je važna puna zaposlenost. Nezaposlenost je, prema Kejnsu, posljedica nedovoljno efektivne potražnje radne snage (Brunsko, 1996). Stoga Kejns ključnom vidi ulogu potražnje u tržišnom odnosu potrošnje i potražnje – potražnja stimulira proizvodnju, što stimulira potražnju radne snage, što pak opet stimulira potražnju proizvoda. No, puna zapo-

¹⁶³ Ovdje se misli na američku federalnu vladu, ali slično se dogodilo i drugdje.

slenost, tvrdi, ne može se ostvariti samo kroz mehanizme kapitalističke ekonomije i ne može se održavati dulje vrijeme pa država mora poticati potrošnju ili stvarati investicije kako bi osigurala punu zaposlenost (isto). U takvom sustavu sredstva iz poreza na dohodak i poreza na korporativni profit prebacuju se u socijalni sustav i javne usluge jer se i na taj način stimulira potražnja (Gintis i Bowles, 1982). Ruzveltov *New deal* odličan je primjer kejnsovskog modela u praksi, a to se razdoblje često naziva „zlatnim dobom socijalne države“¹⁶⁴.

Slom kejnsovskog socijalne države mnogi stručnjaci vide kao uzrok ulaska suvremenog workfare principa u socijalne sustave. Naime, recesija sedamdesetih snažno je udarila na javne financije pa se opravdanost javnih izdataka za javne usluge socijalne države počela dovoditi u pitanje. Dolazi do postepene promjene paradigme iz kejnsovskog u šumpeterijanski (Jessop, 1993; Soler-Buades, 2024).

Šumpeterijizam, makroekonomska teorija nastala na učenju ekonomista Džozefa Alojza Šumpetera (Joseph Alois Schumpeter, 1883–1950), karakterizira vrednovanje inovativnosti kao glavnog načela progresa pa stoga i poduzetništva kao pokretača gospodarstva. Promiču se proizvodne, procesne, organizacijske i tržišne inovacije, a ključnom stranom u tržišnom odnosu ponude i potražnje Šumpeter vidi stranu ponude. Socijalna politika treba se podrediti zahtjevima tržišta rada (i služiti poduzetništvu) pa se stoga pojavljuje i workfare jer se individualna potreba zamjenjuje vrijednostima zapošljivosti i fleksibilnosti (Soler-Buades, 2024). Šumpeter kritizira državni intervencionizam jer on sputava poduzetništvo i ograničava inovativnost (Jessop, 1993).

Šumpeterijizam nije nastao zbog kraha kejnsovizma, ali je on, kao što je to u poslijeratnom periodu bio slučaj s kejnsovizmom, osigurao obrazloženje za promjenu paradigme. Pomak u državnim paradigmama događa se zbog kraha industrijalizma¹⁶⁵ i transformacije nacionalnih država. Naime, moć države postaje još ograničenija zbog složenog trostrukog pomicanja moći prema gore (stvaranje transnacionalnih saveza poput Europske unije), prema dolje (decentralizacija i jačanje uloge lokalnih samouprava) i, u određenoj mjeri, prema van (internacionalni regionalizam). Istovremeno se događa veliki tehnološki pomak koji katalizira raspad

¹⁶⁴ To, naravno, ovisi o tome iz kojeg se kuta gleda i s kakvim se državnim uređenjima uspoređuje. Svi koji govore o zlatnom dobu u vidu imaju isključivo druga razdoblja kapitalističkog sustava.

¹⁶⁵ U literaturi se uglavnom govori o prijelazu iz fordizma u postfordizam (američka literatura), tj. iz industrijalizma u postindustrijalizam (europska literatura).

masovne industrijske proizvodnje i kreiranje fleksibilne proizvodnje koja je usmjerena na konstantno unapređivanje značajki proizvoda i procesa proizvodnje (isto 1993). Šumpeterijanizam se, stoga, nameće kao sjajan makroekonomski okvir u kojem se favorizira fleksibilnost¹⁶⁶ radne snage, državna intervencija ide u smjeru poticanja obrazovanja i inovacija u sektorima koji se moderniziraju (a povlači se iz industrija koje to ne čine) – kako bi se usmjerio razvoj novih tehnologija i proširila njihova primjena za promicanje konkurentnosti¹⁶⁷ (isto).

Ključne riječi planiranje i produktivnost kejnzijanske socijalne države zamijenili su fleksibilnost i poduzetništvo šumpeterijanske *workfare* države. Plaća, koja je po Kejnсу izvor potražnje pa samim time služi kapitalu, trošak je za kapital po Šumpeteru. Raste broj privremenih i povremenih poslova, nestankom velikih industrija radna snaga se fragmentira, što dalje omogućuje fleksibilizaciju rada.

Džesop (Jessop, 1993) zaključuje:

Neoliberalizam promiče tržišno vođenu tranziciju prema novom ekonomskom režimu. Za javni sektor, to uključuje privatizaciju, liberalizaciju i nametanje komercijalnih kriterija u državnom sektoru; za privatni sektor to uključuje deregulaciju i novi pravni i praktični okvir za pružanje pasivne podrške tržišnim rješenjima. To se odražava u državnom promicanju politike „zaposli i otpusti“ (eng. *hire-and fire*), tržišta rada s fleksibilnim radnim vremenom i fleksibilnim plaćama; rast poreznih rashoda vođen privatnom inicijativom temeljenom na fiskalnim subvencijama za povlaštene gospodarske djelatnosti; usmjerenost na transformaciju socijalne države u sredstvo podrške i subvencioniranja niskih plaća, kao i na jačanje disciplinske snage mjera i programa socijalne sigurnosti; te općenitije preusmjeravanje gospodarske i socijalne politike prema potrebama privatnog sektora (29).

¹⁶⁶ Fleksibilnost je načelno pozitivno konotiran pojam kojeg (baš zato što izaziva pozitivne asocijacije) upotrebljavaju poslodavci. Iz perspektive radništva ista bi se pojava nazivala nesigurnošću. Slično se, kad su u pitanju radni uvjeti i tržište rada, događa s pojmom liberalizacija.

¹⁶⁷ Valja ukazati na činjenicu kako ovi makroekonomski modeli često zanemaruju klasno pitanje i druge društvene faktore. Kvadagno (Quadagno, 1987) tako ističe kako programi socijalne skrbi nisu jedinstvena značajka naprednih kapitalističkih nacija, iako se ponekad tako i tretiraju. Navodi istraživanje Vilijamsona (Williamson) i Vajsa (Weiss) iz 1979. koji su, uspoređujući 39 nacija na različitim stupnjevima razvoja, otkrili da snaga socijalističke partije ili sindikata u zemlji ima značajan učinak na razvoj sustava socijalne skrbi. Također, logika industrijalizma u prikazu povijesnog razvoja ne može objasniti borbu za resurse moći između klasa i političke sukobe koji proizlaze iz tih borbi (Quadagno, 1987; Gintis i Bowles, 1982).

To da hrvatsku gospodarsku i socijalnu politiku usmjerava šumpeterijanski okvir ne trebamo, smatramo, posebno dokazivati – svakome tko iole prati državnu politiku jasno je to već na diskurzivnoj razini (fleksibilizacija, inovacije, poduzetništvo, porezne olakšice za samozapošljavanje, mikro, male i srednje poduzetnike, deindustrijalizacija, itd.).

Nakon što smo is crtali obrise socijalne države usmjeravamo se na finije linije socijalne politike u šumpeterijanskoj državi. Makroekonomski se principi mogu, naravno, manifestirati na različite načine, stoga su se mnogi stručnjaci uhvatili u koštac s tipologizacijom socijalnih politika. Najutjecajnija je, svakako, tipologija danskog sociologa Geste Esping-Andersena (Gøsta Esping-Andersen) koja se naslanja na tipologiju britanskog istraživača socijalnih politika Riharda Titmusa (Richard Titmuss). Obojica definiraju tri tipa modela socijalne politike. Titmus definira rezidualni, industrijski i institucionalno-redistributivni model, dok ih Esping-Andersen imenuje prema ideološkim okvirima koji podržavaju te modele pa prepoznaje liberalni, konzervativno-korporativni i socijaldemokratski model.

Rezidualni (liberalni) model temelji se na dva kanala za zadovoljavanje individualnih potreba: na obitelji i tržištu. Institucije socijalnog sustava reagiraju kad ta dva kanala ne funkcioniraju, a i tada samo privremeno. Uloga socijalne politike je marginalna i svodi se na kontrolu i upravljanje (Abrahamson, 2000). Socijalna pomoć ostvaruje se temeljem provjere imovnog stanja, univerzalni transferi su skromni, a podržava se tržišna distribucija sredstava, a ne povijesno uspostavljene privilegije (isto).

Povijesno uspostavljene privilegije, tj. statusne razlike podržava industrijski (konzervativno-korporativni) model. On se temelji na zaslugama, tj. radu i postignućima, a značajnu ulogu igraju obrazovanje, javno zdravstvo i socijalno osiguranje (Abrahamson, 2000).

Institucionalno-redistributivni model (socijaldemokratski) temelji se na potrebama. Karakteriziraju ga univerzalne usluge izvan tržišne logike, tj. socijalna prava se dekomodificiraju. Socijalna politika ima ulogu stvaranja identiteta jačanjem integracije i promicanjem vrijednosti društvene solidarnosti, altruizma, tolerancije i odgovornosti, a ovim se modelom nastoji mijenjati stratifikacija koja je određena kapitalističkom klasnom strukturom (isto).

Abrahamson (2000) ističe kako se u tranzicijskoj Hrvatskoj slaže rezidualni (liberalni model), a u nastavku ćemo podrobnije promotriti kako se on razvio i koju ulogu u njemu ima *workfare*.

Socijalna pomoć (mi svi dajemo da oni ljenčare)

Socijalni sustav razgranat je i obuhvaća niz mjera i naknada. Namjera ovog rada nije obuhvatiti sve elemente socijalnog sustava, već biramo jedan – minimalni dohodak (eng. *minimum income*), kojeg kolokvijalno nazivamo socijalna pomoć, a kojeg ćemo promatrati u okviru europskih socijalnih politika iz očitih razloga hrvatskog članstva u Europskoj uniji. Minimalni dohodak postoji u svim državama Europske unije, ali se njegove sheme značajno razlikuju od države do države. On je posljednja sigurnosna mreža za korisnike koji nemaju sredstava za život niti ih mogu na neki način osigurati. U Republici Hrvatskoj minimalni dohodak naziva se zajamčena minimalna naknada i u 2024. godini ona je iznosila 150 eura¹⁶⁸.

Do osamdesetih je minimalni dohodak bio namijenjen samo iznimnim slučajevima koji su u kejnzijanskom gospodarstvu pune zaposlenosti pali kroz mrežu socijalnih programa i ostali siromašni (Natili, 2019). S promjenom makroekonomske paradigme koja se na tržištu rada očitovala fleksibilizacijom zaposlenja, pojavom atipičnih oblika rada i smanjenom zaštitom nezaposlenih, ojačani su zahtjevi uvjeta za primanje minimalnog dohotka, a njegovim je shemama dodan i element socijalne inkluzije, ali i zahtjevi za aktivaciju (Šućur, 1998; Natili, 2019).

Europska paradigma aktivne inkluzije sadržana je i u Europskom stupu socijalnih prava iz 2017. godine. 14. načelo Europskog stupa socijalnih prava glasi:

Svi koji nemaju dovoljno sredstava imaju pravo na primjeren minimalni dohodak koji omogućuje dostojan život u svim njegovim fazama te pravo djelotvornog pristupa potpunim dobrima i uslugama. Za one koji mogu raditi minimalni bi dohodak trebalo kombinirati s poticajima za (ponovno) uključivanje na tržište rada (Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava, 2017).

To znači da se izlazak korisnika iz sustava socijalne pomoći i pomoć pri uključivanju na tržište rada smatra jednim od glavnih puteva prema sma-

¹⁶⁸ Točnije, osnovica zajamčene minimalne naknade iznosi 150 eura. To je iznos koji dobiva radno sposoban samac. Osnovica se uvećava za korisnike koji nisu radno sposobni (195 eura), a za kućanstvo se računa zbrojem udjela svakog člana kućanstva (u tom je slučaju, primjerice, iznos udjela za radno sposobnog člana kućanstva 105 eura, dakle, manje nego za radnog sposobnog samca).

njenju siromaštva, pa je aktivno olakšavanje uključivanja na tržište rada ključni element učinkovitosti shema minimalnog dohotka (DG EMPL, 2022).

No ta paradigma u praksi može biti ostvarena kroz pozitivne, ali i negativne poticaje. Programi aktivne inkluzije mogu biti usmjereni na tržište rada i povezani isključivo s poslom, ali mogu biti i osnažujući, multidimenzionalni programi u kojima je traženje posla jednako važno kao i rješavanje zdravstvenih problema, osiguranje adekvatnog stanovanja, itd. (Natili, 2019). Stoga Natili (2019) definira četiri kategorije inkluzivnih režima: (i) pasivni – umjerena uvjetovanost naknade sudjelovanjem, aktivacija usmjerena na posao; (ii) *workfare* – aktivacija striktno usmjerena na rad, zahtjevi rada, sankcije, vremenska ograničenja i pružanje usluga isključivo povezanih s tržištem rada, uz snažnu uvjetovanost naknade; (iii) paternalistički – usluge osnaživanja, ali samo vezane uz tržište rada, snažna uvjetovanost naknade, te (iv) omogućavajući – širok spektar socijalnih usluga uz umjereno uvjetovanje naknade.

Iz toga Natili izvlači i kategorizaciju shema minimalnog dohotka prema sposobnosti da zaštite siromašnog pojedinca (izdašnost naknade, dostupnost naknade i drugih socijalnih davanja, zadani kriteriji za primanje naknade, količina administracije koju je potrebno proći) i prema kategoriji inkluzivnog režima u četiri tipa: neadekvatnu, sankcijsku, zaštitničku i omogućavajuću.

Neadekvatna shema minimalnog dohotka ima nisku zaštitu i nerazvijeni režim inkluzije¹⁶⁹. Sankcijska shema ima niski stupanj zaštite, snažan *workfare* režim, a cilj joj je natjerati siromašne da promijene svoje ponašanje i sudjeluju u tržištu rada. Zaštitnička shema ima pošteniju razinu zaštite, ali sadrži i jak zahtjev za radnom aktivacijom – uglavnom kroz aktivnosti traženja posla. Omogućavajuća shema ima visoku razinu zaštite i široki spektar usluga koje nisu usmjerene isključivo na vraćanje korisnika na tržište rada pod svaku cijenu (Natili, 2019).

Heterogenost europskih shema minimalnog dohotka pokušala se (neuspješno) homogenizirati u paradigmu aktivne inkluzije nizom preporu-

169 Natili u ovu grupu smješta Hrvatsku (prema podacima iz 2018).

ka¹⁷⁰ te kroz europski semestar, no analiza Europske komisije iz 2022. pokazala je kako je pokrivenost socijalnom pomoći u EU i dalje nedovoljna, visina naknada neadekvatna za minimalni standard života u više od 50% zemalja EU, a da su sheme načelno nedovoljne da podignu korisnike iz siromaštva (DG EMPL, 2022; Soler-Buades, 2024). Stoga je početkom 2023. donesena Preporuka Vijeća o primjerenom minimalnom dohotku kojim se osigurava aktivno uključivanje (2023/C 41/01) u kojoj su eksplicitno zahtjevi za države članice.

Workfare (neka rade i vrate zajednici)

Workfare i aktivacija dvije su krajnje točke spektra (Gough, 2000; Soler-Buades, 2024). *Workfare* princip zahtijeva od korisnika rad koji uvjetuje primanje socijalne pomoći – to je kazneni program za smanjenje izdataka za socijalnu skrb i discipliniranje primatelja socijalne pomoći (Gough, 2000). Temelji se na stavu da su korisnici socijalne pomoći lijeni i ovisni o njoj pa već pri pristupu socijalnoj pomoći trebaju dokazati da ju zaslužuju (uvjeti primanja naknade, provjera prihoda) i da su disciplinirani (radni zahtjevi, praćenje ponašanja, tj. testiranje „želje za radom“) (Rat, 2009). S druge strane aktivacija razvija ljudski kapital umjesto orijentiranja na promjenu ponašanja. To se postiže mjerama koje se ne usmjeravaju samo na rad, već i na razvijanje znanja i vještina kroz obrazovanje i obuku (posebno važno u šumpeterijanskom gospodarstvu stalnih inovacija), ali sadrži zahtjev za kvalitetnim uslugama koje podupiru integraciju i aktivaciju, kao što su podrška za stanovanje ili skrb o djeci (Soler-Buades, 2024) kroz multidimenzionalnu podršku i osnaživanje umjesto kontrole i sankcioniranja (Gough, 2000).

Workfare, kao što smo već naveli, od korisnika zahtijeva rad kojim se uvjetuje primanje socijalne pomoći pa se s pravom često govori o prisilnom radu. Prisilni rad je, prema definiciji Međunarodne organizacije rada, „svaki rad ili usluga koji se od neke osobe zahtijeva pod prijetnjom bilo kakve kazne, i za koje se ta osoba nije ponudila dobrovoljno“ (Konvencija o prisilnom ili obveznom radu). Paz-Fuks (Paz-Fuchs, 2020) navodi sedam kriterija koji rad određuju kao prisilni: ponižavanje, vlasništvo nad ljudima,

170 Preporuka Vijeća 92/441/EEZ od 24. lipnja 1992. o zajedničkim kriterijima koji se odnose na dovoljna sredstva i socijalnu pomoć u sustavima socijalne zaštite (SL L 245, 26. 8. 1992, str. 46); Preporuka Komisije 2008/867/EZ od 3. listopada 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada (SL L 307, 18. 11. 2008, str. 11); Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava (SL C 428, 13. 12. 2017, str. 10); Rezolucija Europskog parlamenta od 24. listopada 2017. o politikama minimalnog dohotka kao sredstvu za suzbijanje siromaštva (2016/2270(INI)) (SL C 346, 27. 9. 2018, str. 156).

iskorištavanje njihove ranjivosti, izostanak pristanka, uvjeti rada, ograničenje moći za prekidanje odnosa i izostanak prava izvan radnog odnosa. Jasno je da *workfare* ne zadovoljava sve te elemente, ali zadovoljava dva koja su ključna – izostanak dobrovoljnosti i uvjete rada. Korisnici minimalnog dohotka ne rade dobrovoljno, već rade pod prijetnjom kazne – oduzimanja ili umanjenja socijalne pomoći. S druge strane, naknada se ne može smatrati plaćom jer se ona ne dobiva od poslodavca i jer je pravo na njezino primanje dobiveno i prije radne obaveze (Paz-Fuchs, 2020). Također, ako se naknada uvjetuje radom – je li to onda zaista državna pomoć? Davanje naknade od 150 eura u zamjenu za rad koji vrijedi 150 eura transakciju zapravo anulira (Zatz, 2006, prema Paz-Fuchs, 2020), a pitanje je i je li visina naknade zaista iste vrijednosti kao i uloženi rad.

Prijetnja kaznom može se, ističe Vonk (2009), koristiti kao disciplinski alat, tj. kao represivna praksa koja ignorira pravo na socijalnu sigurnost korisnika i narušava balans prava i obaveza korisnika. To za posljedicu može imati društvenu ekskluziju korisnika koji se ili zapošljavaju na nesigurnim i nisko plaćenim poslovima koji ih zadržavaju u siromaštvu, ili ispadaju iz sustava socijalne skrbi. Opasnost se, stoga, krije i u tome da se postiže suprotan efekt od željenog. Poticanje povratka na tržište rada treba tražiti u poboljšanju uvjeta rada općenito (Paz-Fuchs, 2020) te „poticati takvu strukturu zapošljavanja u kojoj će obavljanje plaćenoga rada biti izvorom zarade, dostatne da se pokriju životni troškovi“ (Šućur, 1998). Ne trebamo zanemariti i činjenicu kako su *workfare* aktivnosti ustvari besplatni rad, a korisnici u tom slučaju besplatna radna snaga.

Jedan od najčešćih argumenata za *workfare* jest onaj da se tako „vraća dug zajednici“, odnosno poziva se na recipročnost. Ako i zanemarimo činjenicu da se za ostvarenje drugih prava taj zahtjev ne postavlja, Paz-Fuchs (2020) ističe kako se recipročnost može očekivati samo ako postoji jednakost pozicija: ne može se redovito i dosljedno iskorištavati nekoga, a zatim u određenoj točki interakcije zahtijevati da se recipročno uzvрати na lijepu gestu ili dar. Posebno valja istaknuti kako je kod korisnika minimalnog dohotka vidljiva višestruka ranjivost – često su korisnice samohrane majke, ali i Romi koji se susreću s višestrukom stigmatizacijom (Kasunić i Radović, 2024; Rat, 2009).

Argument povezan s *quid pro quo* argumentom jest i taj da se na taj način radi svojevrsna trijaža korisnika, odnosno da se kroz *workfare* aktivnosti provodi „test ponašanja“ da se vidi tko „stvarno želi raditi“. U europskom

okviru često se pri definiranju uvjeta za primanje naknade ističe važnost „želje za radom“ koja se uglavnom manifestira zahtjevom za aktivnim traženjem posla. No implicitno se ponovno otvara podjela korisnika na one koji „zaslužuju“ socijalnu pomoć i one koji ju „ne zaslužuju“ a koja je dominirala devetnaestostoljetnim socijalnim sustavima u kojima je siromaštvo do neke mjere bilo kriminalizirano (Šućur, 1998; Vonk, 2009; Paz-Fuchs, 2020). Istovremeno, korisnici uz to moraju dokazati i da su dovoljno siromašni da zaslužuju socijalnu pomoć kroz provjeru sredstava (eng. *means test*), što dodatno stigmatizira korisnike.

Temeljna karakteristika ljudske prirode je socijalizacija i iz nje se stvara slika o vlastitim sposobnostima pa je i autonomno sudjelovanje u društvu temeljna potreba svake osobe (Gough, 2000). Ako promatramo korisnike kroz ta dva elementa (autonomiju i sudjelovanje), prvo što je vidljivo jest da ovisnost o socijalnom sustavu šteti i autonomiji i sudjelovanju jer šteti samopoštovanju i samopouzdanju. No, *workfare* šteti autonomiji jer se ruši samopoštovanje – aktivnosti koje se zahtijevaju od korisnika naknade ne smatraju se doprinosom općem dobru, već njihovom osobnom sramu (isto). S druge strane, aktivacija kroz inkluziju pozitivno utječe i na autonomiju i na sudjelovanje jer se sudjelovanje ne svodi samo na aktivnost rada: suodlučivanje povećava samopouzdanje, učinkovito obrazovanje i obuka poboljšavaju sudjelovanje u društvu, kao i radne vještine, inkluzivni programi smanjuju stigmatizaciju, a mogućnost izbora povećava autonomiju (isto).

Rad za opće dobro bez naknade (i ja idem na posao svaki dan pa šta)

Radno sposobni i djelomično radno sposobni korisnici zajamčene minimalne naknade u Hrvatskoj dužni su odazvati se na poziv na rad za opće dobro bez naknade. Rad moraju organizirati jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a tamo gdje se mjera rada za opće dobro bez naknade provodi korisnici uglavnom rade poslove čišćenja unutrašnjih i vanjskih prostora, sakupljanja smeća, uređenja okoliša i groblja i sl. (Kasunić i Radović, 2024). To su, naravno, poslovi na kojima uglavnom nedostaje radnika. Korisnici su za opće dobro bez naknade dužni raditi 60–90 sati mjesečno, a Zakonom o socijalnoj skrbi nije određen ukupan broj sati koji korisnici moraju odraditi. Štošta vezano za ovu mjeru nije određeno – od opravdanosti izostanka s posla zbog privremene nesposobnosti za rad

(bolovanja), preko obveze osiguravanja radnika od posljedica ozljede na radu pa sve do pitanja troškova prijevoza do mjesta rada i toplog obroka. Na korisnike zajamčene minimalne naknade koji rade za opće dobro ne primjenjuju se odredbe Zakona o radu pa im stoga nisu garantirana ni radnička prava koja su regulirana tim zakonom.

S tim u vidu se ovakav tip rada zaista s pravom može nazvati prisilnim jer se obavlja nedobrovoljno i pod prijetnjom kazne, tj. oduzimanja zajamčene minimalne naknade koja korisnicima predstavlja osnovna sredstva za život. Na taj se način glad zaista koristi kao mehanizam kontrole i discipliniranja (Vonk, 2009).

Uvođenjem ove mjere i, konkretnije, njezinom aktivacijom Hrvatska se pomaknula iz pasivnog u *workfare* kategoriju inkluzivnih režima prema Natilijevoj kategorizaciji. Uvjetovanost naknade je snažna, zahtjevi za aktivaciju usmjereni su isključivo na domenu rada (korisnici trebaju biti registrirani u registru nezaposlenih Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i aktivno tražiti posao) te su obvezni raditi za opće dobro bez naknade. Suradnja između zavoda za socijalnu skrb i zavoda za zapošljavanje gotovo i ne postoji. Poticaji za aktivaciju negativni su – ukidanje naknade. S obzirom na niski stupanj zaštite (niski iznos naknade – 27% praga rizika od siromaštva u 2023, slaba pokrivenost) te *workfare* inkluzivni režim, zajamčena minimalna naknada spada u sankcijski model.

Ide to i ruku pod ruku s liberalnim (rezidualnim) modelom socijalne politike od kojeg Hrvatska ne odustaje. Transferi su skromni i baziraju se na provjeri imovnog stanja, a ne potrebama korisnika. Doseg socijalnih politika na državnoj razini ograničen je – veliki dio socijalnih mjera i smanjivanja rizika od siromaštva prepušten je lokalnim i regionalnim samoupravama pa dolazi i do velikih regionalnih razlika.

Vratimo li se na širu sliku i Džesopovu elaboraciju neoliberalizma kao ideološkog okvira šumpeterijanske makroekonomije vrlo je jasno kako se hrvatski socijalni sustav podčinjava upravo neoliberalnim tendencijama. Europska unija u tom pogledu ne čini mnogo za zaštitu socijalne države – sve su do sad donesene preporuke neobvezujuće, a Europski semestar, proces koordinacije gospodarskih, proračunskih i socijalnih politika i politika zapošljavanja unutar Europske unije, redovito propušta inzistirati na kvalitetnim socijalnim reformama koje u središte stavljaju korisnika i potrebe, a ne rashode i trošak.

Zaključak (sami su si krivi)

Socijalna država od krize sedamdesetih doživljava transformaciju iz kejn-sijanskog modela razvijenih javnih usluga u šumpeterijanski *workfare* model koji socijalnu državu pretvara u sredstvo podrške poduzetništvu i subvencioniranja niskih plaća, uz jačanje disciplinske snage mjera i programa socijalne sigurnosti.

Zaštita najsiromašnijih u Europskoj uniji proklamira se primjenom paradigme aktivne inkluzije koja za cilj ima visoku razinu zaštite korisnika uz pružanje širokog spektra usluga koje nisu usmjerene isključivo na vraćanje korisnika na tržište rada, već i na osnaživanje korisnika, te pristup kvalitetnim javnim uslugama. No u praksi se događa pomak prema *workfare* aktivnostima i principima ostvarenja socijalne zaštite (Soler-Buades, 2024), zbog čega raste opasnost da se jačanjem represivnih praksi krši pravo na socijalnu sigurnost.

Dobar primjer upravo takve *workfare* mjere jest rad za opće dobro bez naknade, mjera hrvatskog Zakona o socijalnoj skrbi kojom su korisnici zajamčene minimalne naknade dužni neplaćeno raditi jer će im se u suprotnom ukinuti pravo na naknadu. Posljedica je to (neo)liberalnog modela socijalne politike, ali hrvatski slučaj nije jedinstven. Razvoj mreža socijalne sigurnosti u srednjoj i istočnoj Europi u tranziciji je, tvrdi Rat (2009), bio obilježen imperativima strukturne prilagodbe novonastalim tržišnim gospodarstvima, što je impliciralo strože ciljanje naknada kako bi se obuzdali troškovi i korištenje socijalne pomoći kao sredstva upravljanja radnom snagom. Posljedica je da zemlje južne i istočne Europe uvode više poticaja za rad nego druge zemlje, dok nude nižu razinu zaštite i pokrivenosti (Soler-Buades, 2024). Jasno je da se taj proces i dalje nastavlja te na taj način narušava pravo na socijalnu sigurnost korisnika minimalnog dohotka koji ostaju u dubokom siromaštvu.

Literatura

- Abrahamson, P.** (2000). Proizvodnja modela socijalne politike. *Revija za socijalnu politiku*, 7(1), 79–93.
- Brunsko, Z.** (1996). Keynes Welfare state and its contemporary transformations. *Europska misao i praksa* 5(2), 897–210.
- European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (DG EMPL).** (2022). *The 2022 Minimum Income Report. Volume I*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Gough, I.** (2000). From Welfare to Workfare: Social Integration or Forced Labour? U: *European seminar: Policies and instruments to fight poverty in the European Union: the guarantee of a minimum income* (str. 49–59). Lisbon: IDS – Instituto para o Desenvolvimento Social.
- Jessop, B.** (1993). Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy*, 40(1), 7–39.
- Kasunić, S., Radović, T.** (2024). *Provedba mjere rad za opće dobro bez naknade: Izvještaj o provedenoj situacijskoj analizi*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
- Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava** (2017). *Službeni list Europske unije*, C 428, 10–15.
- Natili, M.** (2019). Worlds of last-resort safety nets? A proposed typology of minimum income schemes in Europe. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 36(1), 57–75.
- Paz-Fuchs A.** (2020). Workfare's Persistent Philosophical and Legal Issues: Forced Labour, Reciprocity and a Basic Income Guarantee. U: Eleveld, A., Kampen, T. i Arts, J. (ur.) *Welfare to Work in Contemporary European Welfare States: Legal, Sociological and Philosophical Perspectives on Justice and Domination* (str. 27–48). Bristol University Press.
- Quadagno, J.** (1987). *Theories of the Welfare State. Annual Review of Sociology*, 13(1), 109–128.
- Rat, C.** (2009). The impact of minimum income guarantee schemes in Central and Eastern Europe. U: Cerami, A. i Vanhuyse, P. (ur.), *Post-communist welfare pathways. Theorizing social policy transformations in central and Eastern Europe* (str. 164–180). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Socijalna država. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje.** Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2013. – 2024. URL: <https://www.enciklopedija.hr/clanak/socijalna-drzava>.
- Soler-Buades, L.** (2024). No welfare without workfare? Revisiting varieties of minimum income schemes in Europe (2008–2022). *Social Policy & Administration*. Doi: <https://doi.org/10.1111/spol.13077>
- Šućur, Z.** (1998). Sustavi socijalne pomoći: povijest, obilježja i modeli. *Revija za socijalnu politiku* 5(4), 243–260.
- Vonk, G. J.** (2009). Hunger as a policy instrument? U: Hospes, O. i van der Meulen, B., M., J. (ur.), *Fed up with the right to food?: The Netherlands' policies and practices regarding the human right to adequate food* (str. 79–90). (European Institute for Food Law series 3). Wageningen: Academic Publishers.

Praktični aspekti ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava pomoraca u navigaciji

Mateo Ivčević

student Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Hrvatska

Sažetak

Pandemija koronavirusa 2020. godine i primjena nužnih epidemioloških mjera širom svijeta kao posljedicu su imale i ograničenje slobode kretanja diljem svjetskih pomorskih luka pa se tako nekih milijun i šesto tisuća pomoraca, koliko ih procjenjuje Međunarodna federacija transportnih radnika, zateklo u neizvjesnosti i bez mogućnosti ostvarivanja prava na repatrijaciju. No ono što je pandemija u prvom redu iznijela na vidjelo jeste, između ostalog, i vidno narušeno mentalno zdravlje uzrokovano izolacijom i životom u skućenim prostorima koje je i prije same pandemije Međunarodna pomorska organizacija (IMO) u svojim smjernicama istaknula kao jedan od glavnih problema s kojima se susreću pomorci. U tom smislu pravo na sigurno radno okruženje, pristup zdravstvenim uslugama na brodu te potpunu zabranu prisilnog rada propisuje Konvencija o radu pomoraca (2006), kao i Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskih života na moru (1974), u dijelu koji se tiče minimalnog standarda izgradnje brodova. Obje konvencije izričito obvezuju države ugovornice da i u svom unutarnjem pravu i u bilateralnim ugovorima s drugim državama moraju u granicama svojih mogućnosti jamčiti ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava. U ovom radu prvo ćemo pružiti historijski pregled razvoja mirovinskih i socijalnih prava pomoraca imajući u vidu uspon neoliberalizma i poreznu reformu za brodare. Drugi dio će se baviti poteškoćama u primjeni međunarodnog standarda s posebnim osvrtom na Republiku Hrvatsku i brodovima koji plove pod hrvatskom zastavom, dok će se treći dio ticati uloge koju u međunarodnom kontekstu ima institut inspektorata Međunarodne federacije transportnih radnika u nametanju ekonomskih i socijalnih prava na brodovima.

Ključne reči: *pomorci; Međunarodna pomorska organizacija; ekonomska i socijalna prava; mentalno zdravlje*

Uvod

Moderna izvedenica prirodnog prava prema kojem privatno vlasništvo uživa status neotuđivog i neograničenog ljudskog prava je možda i najjasniji izraz zadobila upravo u pomorskoj industriji. Koncept otvorenog mora (*mare liberum*) kojim je Hugo Grocijus (Hugo Grotius) branio pravo državama na neograničenu plovidbu svjetskim morima ne samo da je stup temeljac međunarodnog prava mora nego ujedno i međunarodnog prava općenito. Regulacija stvarnih i obveznih prava na brodovima svjetske trgovačke mornarice, pogotovo u klasičnom imperijalističkom razdoblju, bez premca je u povijesti. S druge strane, subjekte koji su sav taj stroj međunarodne trgovine i pokretali, pravni sustav nije niti adekvatno prepoznavao, niti adekvatno štitio. Tragedija potonuća Titanika ostala je upečatljiva kao uzrok kodifikacije Međunarodne konvencije o spašavanju ljudskih života na moru (SOLAS) 1914. godine,¹⁷¹ a koju države nikad nisu primijenile u svom unutarnjem pravu zbog izbijanja Prvog svjetskog rata. Međutim, popularna historiografija ne pamti da su zbog sličnog razloga nedostatka dovoljnog broja brodica za spašavanje godinama gubili živote, recimo, irski migranti na parobrodima na putu za Novi svijet.¹⁷² Također, brodari i brodovlasnici – i viši časnici koji su imali svojstvo produženih ruka njihovih interesa – na takvim brodovima su se prema dobrom dijelu radne snage i članova posade ophodili kao da su u pitanju osobne služnosti, dok ponegdje i izravno ropstvo još uvijek nije bilo iskorijenjeno.¹⁷³ Bauci tog režima i danas postoje na brodovima takozvanih zastava pogodnosti i na kompanijama upitnog vlasništva koje ne registriraju članove posade i koje su često uključene u trgovinu ljudima. Samim time što su ta negativna prava na svjetskim morima bila u povojima, kaskala je naravno i druga generacija ekonomskih i socijalnih prava. Ovaj rad ćemo zaključiti upravo pitanjem kakvu ulogu imaju inspektorati u sprečavanju takvih nedjela, i to nakon što prvo pružimo historijski presjek razvoja mirovinskih i socijalnih prava pomoraca, te kako se konkretno vrši provedba tog standarda u Republici Hrvatskoj.

171 Text of the Convention for the Safety of Life at Sea, London, January 20, dostupno na: <https://archive.org/details/textofconvention00inte/page/n5/mode/2up?view=theater>

172 McMahon, T. Cian, *The Coffin Ship: Life and Death at Sea During The Great Irish Famine*, New York University Press, 2021.

173 Campling, Liam, Colás, Alejandro, *Capitalism and the Sea: The Maritime Factor in the Making of the Modern World*, Verso Books, 2021.

Historijski razvitak mirovinskih i socijalnih prava pomoraca

Početkom XX stoljeća prava koja je izborio međunarodni radnički pokret, kao što su osmosatni radni dan i prava vezana uz zaštitu na radu, već su gotovo pa postala stvar zdravog razuma u zakonodavstvima država Globalnog sjevera. Nažalost, takav odnos snaga važio je samo u terestričkim okvirima, pa su tako radni odnosi na svjetskim morima još uveliko bili poprišta brojnih grozota modernog svijeta. Sveprisutnost dječjeg rada, fizičkog kažnjavanja pomoraca od strane viših časnika, kao i otimanje članova posade u lukama – prerogativ kojeg su zapovjednici brodova, koji su često dolazili iz redova aristokracije, koristili u lukama gdje god je sezala ingerencija britanske krune – bile su posve uobičajene prakse na brodovima trgovačke mornarice. Prve naznake kodifikacije pomorskog radnog prava sežu još u 1876. godinu kada su u okviru britanskog Zakona o trgovačkoj mornarici uvedene odredbe vezane za naknadu štete i plaće pomoraca u slučajevima gubitka posla uslijed havarije broda ili ukoliko je lučka kapetanija određeni brod odlučila proglasiti nesposobnim za plovidbu. No, prva prava kodifikacija nastupila je 1915. godine u Sjedinjenim Američkim Državama stupanjem na snagu Zakona o pomorcima, poznatijem još kao La Follette zakon. Svojevremeno s punim pravom prozvan Magna Carta za prava pomoraca, Zakon je po prvi put u modernoj povijesti u toj privrednoj grani uveo zakonske novele; po prvi put su uvedeni uvjeti i način držanja straže i temeljnih kvalifikacija pomoraca, pa je broderskim kompanijama uveliko onemogućena praksa kojom su nalogali pomorcima da obavljaju poslove za koje prethodno nisu bili osposobljeni. Zakonom je utvrđen iznos minimalnog obujma prostorija, te minimalni broj obroka za članove¹⁷⁴ posade koje je brodovlasnik dužan osigurati. Između ostalog, nezakonitim je proglašena i praksa uzdržavanja plaće dok se dezterstvo iz trgovačke mornarice prestalo voditi kao kazneno djelo. Upravo će se problem dezterstva – u prvom planu iz ratnih ali nerijetko i trgovačkih mornarica – pokazat kao ključna sastavnica prilikom razmatranja budućih normiranja.

Naime, u odnosu na Veliku Britaniju koja je mogla priuštiti beskonačan rezervoar radne snage da popuni redove svoje trgovačke mornarice, pomorsko-industrijski klaster Sjedinjenih Američkih Država je iziskivao dozu

¹⁷⁴ Navedeno prema Phillip B. Kennedy, *The Seaman's Act, The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 63, str. 232-243.

protekcioniističkih ekonomskih mjera kako bi ostale konkurentne na tom tržištu, pa se samim time to odrazilo i na pomorsko radno pravo, odnosno na pitanje poboljšavanja položaja i dobrobiti pomoraca. SAD su u tom smislu u poratnom periodu bile neformalne pokroviteljice brojnih konvencija Međunarodne organizacije rada. Zasjedanje prve opće konferencije na kojoj su u međunarodnim okvirima proširene odredbe iz američkog Zakona o pomorcima desilo se 1920. godine u Ženevi. Na njoj su potpisane ukupno četiri konvencije. *Konvencija o utvrđivanju minimalnih godina za prijem djece na pomorske radove*¹⁷⁵ je utvrdila donju granicu od 14 godina za zapošljavanje, no dječji rad je ipak dopustila pod uvjetom da ga obavljaju vježbenici na školskim brodovima. *Konvencija o naknadi za nezaposlene u slučaju gubitka zaposlenja zbog brodoloma*¹⁷⁶ je uvela isplatu odštete pomorcima u visini od najviše dvije mjesečne plaće, dok je *Konvencija o zapošljavanju pomoraca*¹⁷⁷ stala na kraj praksi plaćanja provizije za zapošljavanje kojom su brodarske kompanije iskorištavale pomorce. Slijedeće kojima su uvedeni važni instituti su *Konvencija o plaćenom godišnjem odmoru pomoraca*¹⁷⁸, *Konvencija o obvezama brodovlasnika u slučaju bolesti, nesreće na poslu i smrti pomoraca*¹⁷⁹ i *Konvencija o radnom vremenu na brodovima i brojnom stanju posade*¹⁸⁰ iz 1936. godine. Filadelfijska deklaracija Međunarodne organizacije rada iz 1944. godine utabala je put novim institutima pa stoga postratni period i uspon takozvane države blagostanja možemo okarakterizirati kao začetak pozitivnih prava pomorskog radnog prava. Već 1946. godine prihvaćena je *Konvencija o socijalnom osiguranju pomoraca*¹⁸¹ koja je obvezala države potpisnice da u svojim lukama svim bolesnim i unesrećenim pomorcima, neovisno koje su nacionalnosti, moraju osigurati preduvjete za pružanje liječničke pomoći i plaćanje troškova repatrijacije u svojim lukama ukoliko pomorac uslijed djelovanja više sile ili nezgode nije više bio sposoban za obavljanje dužnosti. Iste godine potpisana je i *Konvencija o smještaju posade na bro-*

175 C007, Minimum Age (Sea) Convention, 1920, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:12100:2226617677252::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y:

176 C008, Unemployment Indemnity (Shipwreck) Convention, 1920, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:12100:2226617677252::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y:

177 C009, Placing of Seamen Convention, 1920, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:12100:2226617677252::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y:

178 C054, Holidays with Pay (Sea) Convention, 1936, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:12100:2226617677252::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y:

179 C055, Shipowner's Liability (Sick and Injured Seamen) Convention, 1936, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:12100:2226617677252::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y:

180 C057, Hours of Work and Manning (Sea) Convention, 1936, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:12100:2226617677252::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y:

181 C070, Social Security (Seafarers) Convention, 1946, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312215:NO

dovima¹⁸² koja je nalažala da prije svake gradnje nacrti brodova moraju sadržavati minimalni obujam prostorija za posadu i da isto tako moraju biti odobreni od strane državnog registra.

Naposljetku, kao četvrti stup unifikacije pomorskog zakonodavstva uz SOLAS konvenciju, Međunarodnu konvenciju o standardima izobrazbe i držanju straže pomoraca (STCW) i Međunarodnu konvenciju o sprječavanju onečišćenja s brodova (MARPOL), i to nakon punih pet godina pregovaranja, 2006. godine je proglašena Konvencija o radu pomoraca (MLC). Na jubilarnom 93. zasjedanju Međunarodne organizacije rada na kojem je donesena dogovoreno je da će stupiti na snagu tek kada ju ratificira 30 država koje zajedničkim snagama čine bar 33 posto ukupne svjetske bruto tonaže, što se i obistinilo, pa je Konvencija stupila na snagu 1. kolovoza 2013. godine. MLC konvencija opsežan je izvor pomorskog radnog prava koji anulira sve prethodne konvencije te vrste, a podijeljen je u pet dijelova. Prvo poglavlje se bavi minimalnim brojem godina za prijem u službu.¹⁸³ Drugi dio propisuje najdulje trajanje radnog vremena i sate odmore na brodu, dok se treći bavi definiranjem minimalnih uvjeta prostorija za smještaj i prehranu članova posade. U četvrtom dijelu zahvaćena su socijalna prava pomoraca, pa taj odsjek od brodarka zahtijeva da osiguraju odgovarajuću zdravstvenu skrb i stalnost. Peti pak dio, pod nazivom *Usklađenost i provedba*, nalaže državama da moraju voditi računa o provedbi konvencije i da svake godine moraju obnavljati Svjedodžbu o radu pomoraca, kao i Deklaraciju kojom se države potpisnice obvezuju da će vršiti nadzor i provedbu MLC-a čiju nadležnost vrše lučke kapetanije i inspektori Međunarodne federacije transportnih radnika, što će biti tema posljednjeg poglavlja.

Tonažni porez u kontekstu socijalne i mirovinske reforme pomoraca

Kako bismo razumjeli problematiku zakonodavnih prepreka u punom ostvarivanju mirovinskih i zdravstvenih prava pomoraca u praksi, u obzir moramo uzeti sve veću ekonomsku fleksibilizaciju pomorskog sektora koja je u europskim okvirima glavni zamah zadobila nakon Ugovora o Eu-

182 C075, Accommodation of Crews Convention, 1946, dostupno na: https://normlex.ilo.org/dyn/nrm-lx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312220:NO

183 CO94, Maritime Labour Convention, 2006.

ropskoj uniji ili Ugovora iz Mastrihta.¹⁸⁴ Najznačajniji korak u tom smjeru bilo je uvođenje poreza na tonažu. Porez na tonažu karakterističan je regresivan *flat tax* porez zato što predstavlja odmak od uobičajenog poreza na korporativnu dobit i zato što je uveden kao svojevrsni odgovor na pojavu takozvanih „zastava pogodnosti”, odnosno prakse kada su europske brodarske kompanije masovno počele upisivati svoje flote u upisnike poreznih oaza koje su predstavljale države poput Maršalovih Otoka, Paname i Liberije, a koje, između ostalog, nisu jamčile za sigurnosni i ekološki standard brodova pa tako ni za radnička prava.

Porez na tonažu najčešće se pojavljuje u dva oblika – kao porez na bruto i kao porez na neto tonažu. Kod prvog slučaja paušalna osnovica za oporezivanje, neovisno o ostvarenoj dobiti, određuje se umnoškom svih zatvorenih prostorija broda, dok se kod potonjeg oblika računa samo volumen teretnog prostora. Među rijetkim slučajevima obračunava se i ukupna istisnina (deadweight) broda. Prva država koja je uvela ovu vrstu poreza bila je Helenska republika (Grčka) već 1957. godine, a slijedile su je Kraljevina Nizozemska i Kraljevina Norveška 1996. godine. Nakon dvehiljaditih specifičnu varijantu su prihvatile gotovo sve europske države s izlaskom na more.

Ovaj mali ekskurs u porezno i financijsko pravo omogućuje nam da sagledamo cjelovitu sliku promjena na širem privrednom planu u pomorstvu kao privredi. Naime, kao posljedica fiskalne politike povlačenja progresivnog oporezivanja dobiti velikih brodarskih konglomerata postepeno nestaju i specijalizirani fondovi iz kojih su socijaldemokratske vlade u poslijeratnom periodu isplaćivale mirovine pomoraca. Plaćanje obveznih doprinosa se od tog doba sve više i više izvlači iz plaća pomoraca, a ne brodarskih profita. Te promjene europskog fiskalnog režima u pomorskom sektoru pratila je i Hrvatska.

Pravni položaj pomoraca u Republici Hrvatskoj

Prvi Pomorski zakonik Republike Hrvatske, koji je u potpunosti anulirao Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi iz 1978. godine, proglašen je

¹⁸⁴ Treaty on European Union, 2010/083/01, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

1994. godine.¹⁸⁵ Taj je zakonik od pozitivnih prava pomoraca uvažavao samo pravo na plaćenu repatrijaciju, pa su se pomorci, pogotovo oni u međunarodnoj plovidbi čiji se broj u kasnim devedesetim i ranim dvehiljaditim gotovo utrostručio, u tom periodu na hrvatskom Zavodu za zapošljavanje često znali voditi kao nezaposleni ili poljoprivrednici kako bi ostvarili pravo na mirovinsko i zdravstveno osiguranje zato što im osnovna socijalna prava naprosto nisu bila zakonski regulirana.

Stupanjem na snagu novog Pomorskog zakonika 2004. godine pomorci su priznati kao zasebna profesija i još su k tome uvedeni u sustav poreza na dohodak. Također, zahvaljujući naporima sindikata u tripartitnim pregovorima, izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika iz 2011, člankom je uveden takozvani institut od 183 dana, a prema kojem su pomorci oslobođeni plaćanja poreza na dohodak ukoliko su u protekloj fiskalnoj godini odradili više od 183 dana u navigaciji. S druge strane, u sklopu mirovinske reforme člankom 129a stavci 1 i stavci 2 Zakonika uveden je i institut staža osiguranja s povećanim trajanjem, kolokvijalno poznat kao beneficirani radni staž. Nadalje, daljnjim izmjenama i dopunama zakonika iz godine¹⁸⁶ u ukupne navigacijske dane uračunati su i dani provedeni na izobrazbi i liječenju.

Kako nas zamršenost ovlaštenja i nadležnosti koje imaju subjekti međunarodnog prava mora onemogućava da analiziramo status svakog hrvatskog državljanina ili člana posade koji podliježe hrvatskoj jurisdikciji na brodovima trgovačke mornarice, ovdje ćemo se ograničiti na to kako u praksi izgleda implementacija nekih socijalnih prava na brodovima nad kojima Republika Hrvatska nedvosmisleno vrši suverenost – na brodovima koji viju hrvatsku zastavu, odnosno na onima koji su registrirani pri Hrvatskom registru brodova i koji zadovoljavaju sve odredbe iz pravilnika o klasificiranju tog tijela. U tom smislu za aktualni primjer uzimamo kolektivni ugovor za pomorce u međunarodnoj plovidbi iz 2023. zato što su u njemu prilično kvalitetno uređena neka pitanja pružanja zdravstvenih usluga. Člankom 23 i 24 ugovora brodar se obvezuje da će snositi troškove bolovanja i hitnog liječenja, što uključuje i stomatološke zahvate te izradu programa zaštite mentalnog zdravlja. Članak 12 kolektivnog ugovora regulira i pitanje obiteljske doznake. Standard A 2 – 2 stavka 5 MLC Konvencije obiteljsku doznaku definira kao „prijenos cijele ili dijela zarade svojim obiteljima, osobama koje o njima ovise ili korisnicima“. Osim

¹⁸⁵ Pomorski zakonik, Narodne novine br. 1994/17/313.

¹⁸⁶ Zakon o izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika, Narodne novine, br. 17/2019.

toga detaljno su uređeni i aneksi o oslobađanju poreza i financijskim naknadama za obitelji unesrećenih pomoraca ili pomoraca koji su postali žrtvom prisilnih nestanaka, a što je svakako u ovom trenutku jedna od progresivnijih odredbi u europskom okviru.

Inspektorat Međunarodne federacije transportnih radnika u kontekstu ekonomskih i socijalnih prava na brodovima

Od brodarskih i brodovlasničkih kompanija, dakako, ne možemo očekivati da će u dobroj vjeri uvijek raditi na tome da se u trgovačkim flotama primjenjuju najviši standardi zaštite socijalnih prava, pa zbog toga, naravno, postoje i specijalizirani inspektorati. Ovisno o sigurnosnim i geopolitičkim aspektima postoji ih više vrsta, ali najznačajniji su oni ustanovljeni Tokijskim memorandumom iz 1993. godine i Pariskim memorandumom iz 1982. godine¹⁸⁷ kojim se uspostavlja koordinacija između 27 europskih država nadzora država luka (Port State Control). S druge strane, asistenciju lučkim kapetanijama, između ostalog, pruža i inspektorat Međunarodne federacije transportnih radnika. Jedan od nedvojbeno važnih instituta predstavlja klauzula posebnog ugovora između lučkih kapetanija i Međunarodne federacije transportnih radnika prema kojoj isti mogu zaplijeniti brod koji nije isplatio plaću pomorcima više od šest mjeseci ili koji na drugi način grubo krši norme koje proizlaze iz ugovora o radu. Ukoliko ni nakon te radnje sindikati ne dobiju zadovoljavajući odgovor od brodovlasnika, brod se ili prodaje u rezalište za staro željezo ili zainteresiranoj trećoj strani na dražbi.

Na području zapošljavanja Konvencija o radu pomoraca propisuje da maksimalno trajanje ugovora o radu ne smije biti više od 12 mjeseci i još se k tome ubraja u takozvani kodeks A konvencije, a što znači da imaju snagu pravno-obvezujućeg pravila a ne obične preporuke. Iz te se formule, naravno, može tumačenjem *a simili ad simile* proizvesti argument da je prisilni rad također zabranjen, a što se najbolje moglo očitovati u jeku koronavirusa i posljedičnog *lockdowna* kada su sindikati preporučili pomorcima da naprosto potpišu izjavu da nisu sposobni za rad kako bi

187 21 ILM 1, Paris Memorandum of Understanding, 1982, dostupno na: <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2019/02/1982-PARIS-MOU-ON-PORT-STATE-CONTROL-1.pdf>

se natjerale lučke kapetanije i brodari da iznađu neko rješenje kojim bi se olakšale nužne smjene posada¹⁸⁸. Međutim, regulacija sati odmora i sati rada i u takoreći „mirnodopskim“ uvjetima predstavljaju jedan od najteže nametljivih prava na brodovima zbog naravi samog posla koji osim redovnog rada upravljanja brodom iziskuje, između ostalog, i vrijeme provedeno na vježbama kao što su vježbe požara ili napuštanja broda te rješavanje nepredviđenih tehničkih problema. Važan posao u kontroli i nametanju socijalnih prava na brodovima imaju specijalizirane godišnje kampanje koje provodi časnik pri nadzoru države luke (Port State Control). Najznačajniji problemi na koje se naiđe tokom tih kampanja su neusklađeni ugovori i neisplaćivanje plaće pomoraca, vođenje takozvanog „duplog knjigovodstva“, no na anonimnu dojavu se može, između ostalog, provesti i kontrola prostorija smještaja i prehrane pomoraca.

Zaključak i prijedlozi

Jedna od specifičnosti statusa ekonomskih i socijalnih prava pomoraca svakako predstavlja to što se njihova provedba neizbježno ostvaruje u međunarodnom, odnosno kontekstu različitih jurisdikcija koje primjenjuju pojedinačne nacionalne države. S tim je kao otegotna okolnost povezana i još uvijek aktualna rasijalizacija pomoraca, koja je svojevrsni zaostatak britanskog imperijalizma. Uredba o „obojenim“ pomorcima iz 1925. godine je svrstala indijske „laskare“ kao zasebnu grupu, što je bio povod da se često prisilnim metodama uposle indijski pomorci da rade najteže poslove na brodovima¹⁸⁹. Taj se režim rada nastavio protezati sve do današnjih dana; indijski uz filipinske pomorce i dalje su u nerazmjernom broju žrtve ilegalnih agencija za zapošljavanje koje nisu registrirane pri službenom indijskom ili filipinskom direktoratu i koje se u ekstremnim slučajevima mogu baviti trgovinom ljudima. Izvještaj Međunarodne federacije transportnih radnika pokazuje da je samo u 2023. godini zabilježeno rekordnih 132 slučajeva napuštanja brodova, odnosno 1676 pomoraca. Od tog broja više od 600 ih je bilo iz Indije. Uz probleme napuštanja brodova pomorci trpe još i kriminalizaciju te je sve veći broj slučajeva prisilnih nestanaka. Svi ti problemi razvidno pokazuju da će pomorska industrija pod hitno morati da radi na socijalnim reformama ukoliko se u budućnosti želi osigurati nesmetan razvitak i postojeću razinu ponude kvalitetne radne snage. Jedan od prvih koraka u tom smjeru bi svakako bilo povlačenje

188 Vidjeti na primjer: <https://dadder.org/en/2020/06/enough-is-enough-worlds-seafarers-will-now-exercise-right-to-leave-ships-amid-covid-19-failures-2/>

189 Lalleh Khalili, *Sinews of War and Trade: Shipping and Capitalism in the Arabian Peninsula*, Verso Books, 2020, str. 228-229.

tonažnog i vraćanje progresivnog oporezivanja brodarskih profita, čija bi se razlika preusmjerila u fond za socijalno osiguranje pomoraca. Slijedeći prihvatljiviji potez bi bio uzdizanje instituta kolektivnog pregovaranja na razinu čitave Europske unije. No otegotnu okolnost u tom kontekstu predstavlja zamršenost odnosa i interesa brodara, brodovlasnika i tehničkog menadžmenta te njihovih zaposlenika koji plove pod raznim zastavama država članica. Zato bi primjera radi organizacije poput Ekonomskog i socijalnog vijeća Ujedinjenih naroda mogle natjerati i raditi na tome da u svojim lukama i unutarnjem pravnom poretku osiguraju prihvatljiv standard zaštite te implementacije socijalnih prava.

Literatura

Phillip B. Kennedy, The Seaman's Act, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 63, str 232-243.

McMahon, T. Cian, The Coffin Ship: Life and Death at Sea During The Great Irish Famine, New York University Press, 2021.

Campling, Liam, Colás, Alejandro, Capitalism and the Sea: The Maritime Factor in the Making of the Modern World, Verso Books, 2021.

Učur, Đ. Marinko, Pomorsko radno pravo, Pravni fakultet Rijeka, 1997.

Čorić, Dorotea, Uvođenje poreza po tonaži broda u pomorsko zakonodavstvo Republike Hrvatske, 2011.

Pomorski zakonik Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 1994/17/313.

Pomorski zakonik Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 181/04, 76/07, 146/08.

Zakon o izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika, Narodne novine, br. 17/2019.

Maritime Labour Convention, 2006.

Kolektivni ugovor za hrvatske pomorce na brodovima u međunarodnoj plovidbi (2023–2024), Narodne novine, br. 21/23.

Rozić Vuković, Božiković, Kolektivni ugovor kao izvor prava za reguliranje radnog statusa pomoraca u Republici Hrvatskoj, u: Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci.

Lalleh Khalili, Sinews of War and Trade: Shipping and Capitalism in the Arabian Peninsula, Verso Books, 2020.

