



Programsko stanovište

Država blagostanja u zemljama Zapadnog Balkana

IZAZOVI I OPCIJE

Gordana Matković

Država blagostanja u zemljama Zapadnog Balkana

Prof. Dr Gordana Matković
Država blagostanja u zemljama Zapadnog Balkana – izazovi i opcije

Izdavač

Centar za socijalnu politiku
Kralja Milana 7, 11000 Beograd

Za izdavača

Žarko Šunderić

Štampa

Standard 2, Beograd

Tiraž

400

ISBN 978-86-917467-2-8

Beograd, 2017

Izradu publikacije podržao je PERFORM, projekat Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC), koji realizuju organizacija Helvetas Swiss Intercooperation i Univerzitet u Friburgu. PERFORM je fokusiran na jačanje istraživačke zajednice u društvenim naukama, na olakšavanje izgradnje sistemskih veza između istraživanja u društvenim naukama i domena javnih politika i na stvaranju okruženja pogodnog za istraživanja u društvenim naukama.

Stavovi izneti u ovoj publikaciji su stavovi autorke i ne odražavaju nužno stavove Švajcarske agencije za razvoj i saradnju, HELVETAS Swiss Intercooperation ili Univerziteta u Friburgu.

Programsko stanovište

Država blagostanja u zemljama Zapadnog Balkana

IZAZOVI I OPCIJE

Gordana Matković



Predgovor

Socijalna kohezija je u zemljama Zapadnog Balkana izložena stalnim rizicima. Slaba socijalna država i dugogodišnja teška ekonomska situacija stvaraju nestabilno okruženje koje može da dovede u pitanje održiv razvoj društava Zapadnog Balkana. O budućnosti države blagostanja neophodno je pokrenuti široku debatu i na činjenicama i podacima zasnovan dijalog.

Grupa nezavisnih istraživačkih organizacija (*think tank*) i istraživača iz zemalja Zapadnog Balkana koji se bave pitanjima države blagostanja¹ pokrenula je inicijativu za uspostavljanje regionalne platforme koja treba da unapredi razumevanje o ključnim pitanjima socijalne politike i države blagostanja među istraživačima, predstavnicima civilnog društva i kreatorima javne politike na Zapadnom Balkanu.

Cilj je da se najistaknutiji istraživači, politički, privredni i drugi lideri u društvu angažuju na uobličavanju regionalne agende države blagostanja i da na taj način doprinesu unapređenju socijalne dimenzije evropskih integracija na Zapadnom Balkanu. Jedan od ključnih rezultata, ali i kanala za ostvarivanje uticaja, jeste iniciranje i održavanje godišnjeg skupa sa temom *Budućnost države blagostanja na Zapadnom Balkanu* (pod nezvaničnim nazivom *Socijalni Davos Zapadnog Balkana*). Inicijativa nastoji da dâ dodatni doprinos tako što će uticati na postojeće procese orijentisane ka održivim reformama na Zapadnom Balkanu (kao što su ekonomsko upravljanje i programi ekonomskih reformi, proces pregovora o pristupanju EU, programi reformi politike zapošljavanja i socijalne politike i dr.).

Ova nastojanja su u skladu sa [Strategijom proširenja EU za 2013–2014. godinu](#), u kojoj Evropska komisija naglašava da je „potrebno uraditi više da bi se prevazišla teška socioekonomska situacija“, dok u Strategiji proširenja EU za 2015. godinu ocenjuje da se „sve zemlje Zapadnog Balkana suočavaju sa velikim strukturnim izazovima u ekonomskoj i socijalnoj sferi, visokim stopama nezaposlenosti i niskim prihodima“. Pored toga, u [rezoluciji Evropskog parlamenta](#) navodi se da jačanje ekonomskog upravljanja bez socijalne dimenzije nije održivo, kao što pokazuju novija kretanja unutar EU.

1 Gordana Matković, Centar za socijalnu politiku, Beograd; Elira Jorgoni, Economic and Social Analytics, Tirana; Pol Stabs (Paul Stubbs), Ekonomski institut, Zagreb; Aleksandar Baucal, Filozofski fakultet, Beograd; Maja Gerovska Mitev, Filozofski fakultet, Skoplje; Blagica Petreski, Finance Think, Skoplje; Nermin Oruč, Centar za razvojne evaluacije i društvena istraživanja, Sarajevo; Vesna Šučur Janjetović, Fakultet političkih nauka, Banja Luka; Ivana Vujović, Juventas, Podgorica; Agron Demi, Institut GAP, Priština; Sabina Imeri (Ymeri), Economic and Social Analytics, Tirana i Žarko Šunderić, Centar za socijalnu politiku, Beograd.

Predgovor

Programsko stanovište DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA IZAZOVI I OPCIJE

Kako osnov za delovanje pripremljeno je *Programsko stanovište o budućnosti države blagostanja na Zapadnom Balkanu*. U *Programskom stanovištu* je izložen pregled stanja u odnosu na ključne indikatore države blagostanja i razmotreni su izazovi sa kojima se država blagostanja suočava na globalnom planu. Konkretno, *Programsko stanovište* je usredsređeno na izazove koji su posebno izraženi u zemljama Zapadnog Balkana, a definiše i neke od najvažnijih strategija i opcija za prevazilaženje tih izazova, o kojima treba diskutovati i za koje treba postići saglasnost. *Programsko stanovište* pruža osnovu za dalje korake u razvoju inicijative *Budućnost države blagostanja na Zapadnom Balkanu*, a poslužiće i kao materijal za javno zagovaranje i izgradnju partnerstava u sklopu ove inicijative.

Ova studija se odnosi na Zapadni Balkan u skladu sa terminologijom [Evropskog parlamenta](#), tj. na Hrvatsku (država članica EU od 2013), Crnu Goru, Srbiju, Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju (u daljem tekstu: Makedonija), Albaniju, Bosnu i Hercegovinu i Kosovo*.

Regionalna inicijativa *Budućnost države blagostanja na Zapadnom Balkanu* pokrenuta je uz podršku projekta *Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC) – PERFORM – Performing and Responsive Social Sciences (Delotvorne i odgovorne društvene nauke)*, koji realizuju organizacija *Helvetas Swiss Intercooperation* i *Univerzitet u Friburu*, u tesnoj saradnji sa [Centrom za socijalnu politiku](#). Stavovi izloženi u ovoj studiji ne predstavljaju zvanične stavove *Švajcarske agencije za razvoj i saradnju* ili projekta *Perform*. Isključivu odgovornost za zaključke, preporuke i eventualne greške snosi autorka.

Žarko Šunderić

Direktor *Centra za socijalnu politiku*

Beograd

* Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

Sadržaj

PREDGOVOR.....7

SKRAĆENICE.....11

UVOD.....13

IZAZOVI.....19

1. Nivo razvoja nedovoljan za sveobuhvatnu državu blagostanja?.....19
2. Demografska situacija je nepovoljna i generiše dugoročni pritisak na socijalne rashode.....20
3. Izraženi socijalni problemi –rasprostranjeno siromaštvo, visoka nezaposlenost i promene na tržištu rada.....24
4. Promene u strukturi domaćinstava – još uvek nisu alarmantne, izazov u neposrednoj budućnosti.....31
5. Kvalitet obrazovanja i zdravstva je nedovoljan.....34
6. Izdvajanja za socijalni sektor – niska i nedovoljna za obezbeđenje socijalne zaštite – uočljivi problemi mikroefikasnosti.....38
7. Procene efikasnosti i efektivnosti vlade i javnog sektora su nepovoljne.....43
8. Globalizacija i integracije –dodatni izazovi u (neposrednoj) budućnosti.....45

STRATEŠKA OPREDELJENJA I OPCIJE.....49

1. Mala država blagostanja usmerena na zaštitu siromašnih.....49
2. Univerzalna prava.....51
3. Država blagostanja usmerena ka socijalnim investicijama.....53
4. Država blagostanja usmerena na prevenciju.....54
5. Povećanje efikasnosti.....56
6. Druga pitanja od značaja za strateška opredeljenja i opcije.....58

LITERATURA.....61



Skraćenice

AL – Albanija

BDP – Bruto domaći proizvod

BiH – Bosna i Hercegovina

CG – Crna Gora

ERP – Program ekonomskih reformi

ESSPROS – Sistem integrisanih statističkih podataka o socijalnoj zaštiti

EU – Evropska unija

HR – Hrvatska

K* – Kosovo*

LSMS – Anketa o životnom standardu

MICS – Istraživanje višestrukih pokazatelja, Srbija i Srbija – romska naselja

MK – Makedonija

MMF – Međunarodni monetarni fond

MOR – Međunarodna organizacija rada

NATO – Organizacija Severnoatlantskog sporazuma

OECD – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj

PISA – Međunarodni program procene učeničkih postignuća

PPP – Paritet kupovne moći

RS – Republika Srbija

SILC – Anketa o prihodima i uslovima života

TFR – Stopa ukupnog fertiliteta (engl. Total Fertility Rate)

UN – Ujedinjene nacije

UNFPA – Populacioni fond Ujedinjenih nacija

UNICEF – Dečiji fond Ujedinjenih nacija



Uvod

Važna uloga savremene države je da učestvuje u obezbeđenju socijalne zaštite i socijalne sigurnosti za svoje građane. Aktivnosti države u socijalnom sektoru – u domenu novčanih davanja i naknada, zdravstvene zaštite, obrazovanja, stanovanja i usluga socijalne zaštite, najčešće su obuhvaćene pojmom države blagostanja (Bar, Ekonomija države blagostanja, 2013, p. 10).

Iako se zaštita minimalnog, bazičnog standarda dugo smatrala centralnom odrednicom države blagostanja u udžbenicima (Esping-Andersen, 1990, p. 19), definisanje pojma na ovaj način može da zavara. U pojedinim segmentima, kao što su na primer obezbeđenje obrazovanja, zdravstvene zaštite i dohotka u starosti kroz javno penzijsko osiguranje, retki su primeri razvijenih zemalja u kojima fokus države blagostanja može da se označi uz pomoć atributa minimalnog i bazičnog.

Ciljevi države blagostanja objedinjeni pojmovima pravičnosti i efikasnosti su višestruki, od smanjenja siromaštva i nejednakosti, ujednačavanja potrošnje tokom životnog ciklusa, do zaštite od rizika kao što su nezaposlenost, invaliditet i bolest (Briggs, 1961) (Bar, 2013). Aktivnosti države blagostanja su usmerene na siromašne i na ranjive grupe, ali značajnim delom i na celokupnu populaciju. Pojedini ciljevi i ciljne grupe imaju manji ili veći značaj u sveukupnom dizajnu različitih država blagostanja (Esping-Andersen, 1990).

Nastojeći da ostvari navedene ciljeve većina savremenih država obezbeđuje socijalnu pomoć, penzije, univerzalne dečije dodatke, «besplatno» obrazovanje i zdravstvenu zaštitu, sprovodi aktivne mere na tržištu radne snage, obezbeđuje naknade u slučaju nezaposlenosti, invaliditeta, bolovanja i porodijskog odsustva i pruža ili finansira različite usluge socijalne zaštite za nemoćne, stare, decu bez roditeljskog staranja i osobe sa invaliditetom. Pored finansiranja socijalnih davanja, a često i pružanja usluga u okviru javnog sektora, važna uloga države je i u sferi regulacije (donošenje zakona, licenciranje pružaoca usluga, kontrola i monitoring). Granice države blagostanja nisu sasvim decidno određene, pa tako pojedini istraživači u aktivnosti ubrajaju i politike koje utiču na kapacitet zarađivanja, minimalne zarade i strukturu tržišta rada (Esping-Andersen & Myles, 2011). Na ovaj način u aktivnosti države blagostanja su uključene i politike koje determinišu zarade i zaposlenost kao izvor individualnog obezbeđenja zaštite i sigurnosti.

Ovako široki zahvati rezultiraju u visokom udelu javnih rashoda za socijalnu zaštitu, socijalnu sigurnost² i obrazovanje, koji u proseku u zemljama Evropske unije iznose preko trećine BDP-a³. Pojedini autori i definišu državu blagostanja prema nivou izdataka za socijalni sektor. Prema Therbornu, u države blagostanja spadaju zemlje čije vlade za ove namene izdvajaju više od polovine ukupnih državnih rashoda (Gough, 2008, p. 40), a Lindert (2016, p. 4), iako bez pokušaja generalizacije, kao države blagostanja označava one zemlje u kojima izdaci za socijalne transfere (dakle bez izdataka za obrazovanje) iznose preko 20% BDP-a.

Istraživačka pitanja, ali i ideološke i etičke dileme povezane sa državom blagostanja su brojne.

Među osnovnim dilemama je pitanje da li i koliki deo obrazovanja, zaštite i sigurnosti treba da se obezbeđuje uz pomoć državnih i/ili društvenih institucija? Ovo je *par excellence* ideološko pitanje, povezano sa generalnim uverenjima o prevelikoj ili nedovoljnoj ulozi države (libertarijanci versus demokratski socijalisti, na primer). U meri u kojoj su prihvaćene teorije o nesavršenosti tržišta u socijalnom sektoru⁴ ova dilema se bar jednim delom pretvara u tehničko pitanje, a njeno sveukupno razrešenje zavisi prvenstveno od ideološkog diskursa i odgovarajućih ciljeva koje jedno društvo definiše, između ostalog i u sferi pravičnosti (Stiglitz, 2013) (Bar, 2013).

Mnoge evropske zemlje su se u ustavu odredile kao socijalne države ili eksplicitno (Nemačka, Francuska, Španija, Slovenija, Hrvatska) ili implicitno, detaljno opisujući obaveze države u socijalnom sektoru u kontekstu socijalnih prava (na primer Švedska⁵). Na taj način ove zemlje su se najvišim pravnim aktima opredelile da državi blagostanja ili socijalnoj državi⁶ daju odlučujuće mesto u svom društvenom uređenju.

² U tekstu se pod pojmom socijalne zaštite i socijalne sigurnosti podrazumeva zaštita od rizika i zadovoljenje potreba koje su povezane sa invaliditetom, zdravstvenom zaštitom, starenjem, gubitkom izdržavaoca, porodicom/decom, stanovanjem i sa izazovima socijalne isključenosti.

³ U 2013. godini izdaci za socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost su iznosili 28,9% BDP-a u EU (28) (Eurostat, baza podataka Tabele *Social Protection Expenditure: main results*), a za obrazovanje 5,3% (Eurostat, baza podataka Tabele *Total public expenditure on education by education level and programme orientation - as % of GDP*)

⁴ Nesavršenosti tržišta kao što su, na primer nesavršena konkurencija, eksterni efekti, javna dobra, asimetrične informacije (fenomen moralnog hazarda i negativne selekcije) i nesavršene informacije, pružaju argumente za različite vidove državne intervencije u socijalnom sektoru

⁵ Član 2. Ustava Švedske propisuje da je obaveza javnih institucija da osiguraju pravo na zdravstvenu zaštitu, rad, stanovanje i obrazovanje i da promovišu socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost (odeljak 1, član 2) <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/Sweden.pdf>

⁶ U tekstu koji sledi ova dva termina će se smatrati sinonimima. Ima autora koji prave suštinsku razliku između države blagostanja, socijalne države, države socijalnih usluga (Briggs, 1961, p. 10), a razlikovanje termina se delimično pripisuje istorijskim razlozima i govornom području (kao na primer anglosaksonski *Welfare state*, nemački *Sozialstaat*).

Krucijalno pitanje je svakako i da li država blagostanja usporava ekonomski razvoj. Iako za sada ne postoje jednoznačni niti nesporni empirijski dokazi koji bi potvrdili negativne ekonomske posledice intervencije države u socijalnoj sferi (Garfinkel & Smeeding, 2010) (Lindert, 2016), uočljivi su napori da se država blagostanja i socijalna politika prikažu kao produktivan faktor koji pozitivno utiče na ekonomski rast i razvoj, pogotovo od usvajanja Lisabonske strategije⁷. Na ovoj liniji je formulisana i promovisana paradigma socijalnih investicija, koja pojedina ulaganja u socijalni sektor izdvaja kao produktivna. Pod socijalnim investicijama se smatraju ulaganja u sektore kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita, ali i u programe obuke, rehabilitacije, brige o deci i usluga zapošljavanja. U pitanju su one vrste intervencija koje predstavljaju ulaganja u ljudski kapital i koja promovišu zaposlenost, aktivne mere i preventivne politike⁸. Prema pojedinim autorima davanje sve većeg značaja socijalnim investicijama označava posebnu, treću fazu u razvoju države blagostanja (nakon univerzalne i neoliberalne faze)⁹ (Hemerijck, 2012).

Posebno važno pitanje u ovom kontekstu je i pitanje sudbine države blagostanja. Prva naftna kriza 1973. godine označava kraj zlatnog doba države blagostanja¹⁰ i početak višedecenijske rasprave o njenoj krizi, koja se nastavlja do danas. Istraživači kontempliraju o trci ka dnu i kolapsu, smanjivanju, pa čak i kraju države blagostanja (Glennerster, 2007, p. 2).

Kolaps i kraj države blagostanja se nije desio (Castles, 2004) (Glennerster, 2007), (Bar, 2013). Promene se međutim dešavaju, i to gotovo kontinuirano, i podrazumevaju:

Aktivnu, a ne pasivnu socijalnu politiku – aktivna socijalna politika treba da omogući prevazilaženje problema moralnog hazarda¹¹ i umesto pasivnog finansiranja novčanih davanja nameće aktivaciju korisnika i formulisane mere koje treba da omoguće da

7 Agenda for Social Policy (2000–2005) https://www.ucc.ie/archive/hdsp/Social_Policy_Agenda_com379_en.pdf; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en&newsId=1807&moreDocuments=yes&tableName=news>

8 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>

9 Prema Hemerijck-u prva je faza univerzalnih socijalnih prava, inspirisana Kejnzijskom ekonomijom i Beveridžovim socijalnim osiguranjem, dok je druga neoliberalna era deregulacije, privatizacije i smanjenja budžetskih izdataka za državu blagostanja

10 Period od 1950. do 1973. se inače smatra i zlatnim dobom ekonomskog rasta

11 U slučaju socijalne pomoći moralni hazard podrazumeva da se korisnici radije oslanjaju na socijalnu pomoć umesto da traže načine da poboljšaju svoju poziciju (OECD, 1998, 79)

se rad isplati¹² (mere obuhvataju obuku i prekvalifikaciju, sticanje radnog iskustva, podsticaje za traženje i prihvatanje zaposlenja, obavezan rad za korisnike socijalne pomoći, podsticaje za poslodavce pri zapošljavanju korisnika socijalnih davanja i radnika na manje plaćenim poslovima sl.);

Uvođenje tržišnih mehanizama i konkurencije u sferi pružanja usluga – povlačenje države iz pružanja usluga uz zadržavanje funkcije finansiranja, bilo kroz dodeljivanje vaučera ili podugovaranje privatnih pružalaca usluga;

Smanjenje finansiranja socijalnog sektora iz javnih izvora – podsticanje privatnog penzijskog i dodatnog zdravstvenog osiguranja, prevajljanje većeg dela troškova na korisnike usluga (povećanje participacije u zdravstvu i socijalnoj brizi, maksimiziranje iznosa koje pokriva javno osiguranje), prevajljanje dela troškova na privatne poslodavce (bolovanja, brige o deci...), finansiranje visokog obrazovanja isključivo iz privatnih izvora i sl.;

Povećanje efikasnosti kroz obuzdavanje i smanjenje rashoda u okviru javnih sistema – pomeranje težišta od univerzalnih ka davanjima koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja; promene u javnom penzijskom sistemu (produženje radnog staža i starosne granice za penzionisanje, izjednačenje uslova za muškarce i za žene, rigorozniji uslovi za sticanje prava na invalidske i beneficirane penzije, promena indeksiranja i načina obračuna penzija), promene u modelima finansiranja javnog zdravstva i obrazovanja radi povećanja efikasnosti (kapitacija, dijagnostički srodne grupe);

Povećanje efikasnosti kroz unapređenje kvaliteta usluga (na primer izmene u sadržaju i u programima obrazovanja, obezbeđenje kontinuiranog obrazovanja profesionalaca, unapređenje minimalnih standarda, formulisanje različitih vrsta protokola međusektorske saradnje...).

Stalne reforme koje se sprovode u socijalnom sektoru pojedini istraživači smatraju dokazom rezistentosti i prilagodljivosti (Castles, 2004) (Glennerster, 2007) (Morel, Pallier, & Palme, 2012), dok drugi ukazuju da se zapravo država blagostanja fundamentalno promenila i da se transformisala u državu podrške za individualnu odgovornost (enabling state) (Gilbert, 2002) (Gilbert & Terell, 2010) ili u restriktivnu državu koja zahteva rad u zamenu za pomoć (workfare state) (Jessop, 1993) (Jessop, 1999).

12 "Politike koje omogućavaju da se rad isplati deluju ili na strani ponude (povećavajući raspoloživi dohodak radnika sa niskim primanjima u apsolutnom iznosu ili relativno u odnosu na socijalna davanja) ili na strani tražnje (smanjujući troškove za poreze i doprinose za poslodavce koji zapošljavaju radnike sa niskim nadnicama)" (Group of Experts on Making Work Pay, 2003, p.8)

Izazovi i pritisci na javne finansije koji su nametali reforme u prošlosti velikim delom su relevantni i za budućnost države blagostanja. U literaturi se među najvažnijim izazovima navode globalizacija, integracioni procesi, demografske promene, a pre svega starenje stanovništva, porast očekivanja potrošača, promene u porodičnoj strukturi i promene na tržištu rada (Castles, 2004) (Glennester, 2007) (Gilbert & Terell, 2010) (Bar, 2013). Kao novi izazovi se ističu nejednakost, posebno globalna nejednakost među pojedincima na svetskom nivou i migracije, uključujući i izbeglištvo (Glennester, 2007) (Milanović, 2012) (Hemerijck, 2012a).



Izazovi

Ako bi zaštita minimalnog, bazičnog standarda bila usvojena kao centralna odrednica države blagostanja, gotovo je nemoguće proceniti da li zemlje Zapadnog Balkana danas uopšte imaju državu blagostanja ili nastoje da je izgrade ili nastoje da je reformišu ili su je imale i izgubile u nastojanju da je reformišu. Sa aspekta kasnije rasprave o opcijama i strategijama važnije je (i jednostavnije) da se definišu pojedini izazovi koji su od značaja za aktivnosti države u socijalnom sektoru na ovim prostorima.

Većina izazova koja je identifikovana u razvijenijim zemljama prisutna je i u zemljama Zapadnog Balkana, uglavnom u još izoštrenijoj formi zbog nedovoljnih finansijskih sredstava, rasprostranjenih socijalnih problema, slabih kapaciteta i usled neefikasnosti vlade i javnog sektora u celini. Reforme su otežane, a izazovi potencirani i usled sveprisutnog klijentelizma, nasleđa «socijalističke» Bizmarkove države blagostanja i restriktivnih politika javnih finansija, posebno u vreme i neposredno nakon svetske finansijske krize.

1. Nivo razvoja nedovoljan za sveobuhvatnu državu blagostanja?

Nivo razvoja zemalja Zapadnog Balkana je nizak u odnosu na evropske standarde. BDP per capita iskazan u standardima kupovne snage¹³ iznosi između 7.800 u Albaniji i BiH i 10.600 u Crnoj Gori 2014. godine. Izvan ovog raspona je jedino Hrvatska u kojoj je BDP per capita značajno viši, preko 16.000 PPS.

U odnosu na prosek EU (28) indeks BDP po stanovniku u većini zemalja kreće se od 28 do 37. Nešto viši indeks beleži Crna Gora (42) i najrazvijenija Hrvatska, koja jedina ostvaruje više od polovine prosečnog BDP po stanovniku EU (28) (indeks 59).

U uslovima ovako niskog BDP-a izuzetno je nepovoljno što se pojedine zemlje Zapadnog Balkana, Crna Gora, Srbija, Hrvatska i Albanija, suočavaju i sa visokim budžetskim deficitom (iznad vrednosti koje definišu kriterijumi iz Mastroihta) i sa visokim nivoom

13 Standardi kupovne snage (PPS) su jedinice veštačke (zajedničke) valute. Teorijski za jedan PPS može da se kupi ista količina roba i usluga u svakoj zemlji [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Purchasing_power_standard_\(PPS\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Purchasing_power_standard_(PPS))

zaduženosti (udeo javnog duga iznosi preko 60% BDP-a)¹⁴. U 2015. godini jedino je na Kosovu zabeležena izuzetno niska stopa zaduženosti (12,9% BDP-a), delimično usled ograničenog pristupa međunarodnim finansijskim tržištima.

Tabela 1: BDP per capita u zemljama Zapadnog Balkana, 2014.

Indikator	Zemlja						
	AL	BIH	CG	HR	K*	MK	RS
BDP po stanovniku (€)	3.440	3.641	5.436	10.200	2.935 ¹	4.127	4.635
BDP po stanovniku, PPS	7.800	7.800	10.600	16.100	-	10.000	9.500
BPD po stanovniku, PPS (EU=100)	30	28	42	59	-	36	37

Izvor: Eurostat baza podataka, Hrvatska Tabele *Main GDP aggregates per capita*, ostale zemlje Tabele *Candidate countries and potential candidates: GDP and main aggregates*; BDP po stanovniku u PPS (EU 28=100) Tabela: *GDP per capita in PPS*

Napomena: ¹ 2013. godina

U svetskim razmerama, prema metodologiji Svetske banke zemlje Zapadnog Balkana spadaju u grupu srednje razvijenih zemalja sa višim srednjim nivoom dohotka, osim Hrvatske (visok dohodak) i Kosova (niži srednji)¹⁵.

2. Demografska situacija je nepovoljna i generiše dugoročni pritisak na socijalne rashode

Demografska situacija je nepovoljna u većini zemalja Zapadnog Balkana. Nepovoljna demografska obeležja su pre svega:

¹⁴ Tabele baza Eurostata *Candidate countries and potential candidates: Government statistics Government deficit/surplus, debt and associated data*, osim za budžetski deficit Crne Gore (Centralna banka Crne Gore, 2016)

¹⁵ <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>

Niske stope ukupnog fertiliteta, posebno u Srbiji i Hrvatskoj (1,46 i 1,4), na nivou koji ne obezbeđuje ni prostu reprodukciju stanovništva. Jedino je na Kosovu stopa ukupnog fertiliteta iznad ovog nivoa (2,2).

Negativan prirodni priraštaj u Srbiji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, koji je u prve dve zemlje prisutan više od dve i po decenije. U Albaniji i na Kosovu iako visok, prirodni priraštaj je poslednjih godina manje doprinosa rastu stanovništva od migracija.

Negativna ili nulta stopa migracija u svim zemljama, posebno u Albaniji i na Kosovu. Prema podacima Eurostata za tri godine (u periodu 2012–2014.) iz Hrvatske je emigriralo blizu 50 hiljada, sa Kosova 74 hiljade, a iz Albanije čak 150 hiljada stanovnika¹⁶. U poslednje dve decenije sa prostora regiona (bez Hrvatske), iselilo se 5 miliona stanovnika, gotovo 25% stanovništva (Svetska banka, 2015, p. 21).

Kao rezultat jednog od ovih faktora, ili oba, i prirodnog priraštaja i migracija, stanovništvo Zapadnog Balkana se smanjuje i stari. Poslednjih godina niske pozitivne stope populacionog rasta beleže još jedino Crna Gora i Makedonija.

Demografsko starenje je posebno izraženo u Srbiji i Hrvatskoj, u kojima udeo starijih od 65 godina iznosi preko 18,5%, blizu proseka za EU (28). Starenju stanovništva uobičajeno odlučujuće doprinose nizak fertilitet i produženje očekivanog trajanja života, ali u pojedinim zemljama Zapadnog Balkana je veliki značaj i emigracionih tokova. Tako je u evropskim okvirima najveće povećanje medijalne starosti tokom poslednjih deset godina zabeleženo u Albaniji¹⁷. Populacija Kosova je još mlada, više od 28% stanovnika su deca mlađa od 15 godina, a udeo starijih je veoma nizak (svuga 6,8%).

16 Baza Eurostata, za Hrvatsku *Tabele Emigration by age and sex*, za Kosovo i Albaniju *Tabele Candidate countries and potential candidates: population – demography*

17 http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing

Tabela 2. Izabrana demografska obeležja, Zapadni Balkan, 2015.

Zemlja \ Indikator	AL	BiH	CG	HR	K*	MK	RS
Procenjen broj stanovnika	2.892.302	3.819.486	622.099	4.225.316	1.772.107	2.069.172	7.114.393
Stopa prirodnog priraštaja (u ‰)	3,7	-1,5 ¹	1,7	-4,0	12,4	1,3	-5,4
Neto stopa migracija, uz korekciju (u ‰)	-5,9	0,0 ¹	-1,5	-4,3	-31,1	-0,2	0,0
Stopa ukupnog fertiliteta	1,67	1,24	1,74	1,40	2,2 ¹	1,50	1,46
Udeo starih (65+) (u ‰)	12,4	15,8 ¹	13,7	18,8	6,8 ¹	12,7	18,5

Izvor: Broj stanovnika baza podataka Eurostat Tabele *Candidate countries and potential candidates: population – demography*, Hrvatska *Population on 1 January by age and sex*; Stopa prirodnog priraštaja i migracija baza podataka Eurostat *Population change*; SUF Eurostat Tabela *Total fertility rate Fertility indicators*, Kosovo Tabele *Candidate countries and potential candidates: population – demography*, BiH (Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 2016); Udeo starih baza podataka Eurostat Tabele *Population: Structure indicators*, osim za BiH i Kosovo Tabele *Candidate countries and potential candidates: population – demography*.

Napomene:¹ 2014

Demografski izazovi se transferišu u izazove države blagostanja preko više kanala.

Najpre, starenje stanovništva, pogotovo imajući u vidu sve veći udeo najstarijih starih (80+), vrši veliki pritisak na penzijski sistem i na zdravstvenu zaštitu i povećava potrebe za dugotrajnom negom. Starenje stanovništva dakle najviše utiče upravo na one segmente države blagostanja koji su najskuplji i koji dominiraju rashodima za socijalni sektor. S druge strane, demografski procesi utiču na smanjenje radne snage i povećanje stope zavisnosti starih, što se ne odražava samo na ekonomske performanse društva, već smanjuje i potencijale za finansiranje socijalne sigurnosti koja se velikim delom oslanja na oporezivanje rada. Na duži rok posmatrano, starenje radne snage, kao deo fenomena populacionog starenja, ali i nastojanja da se reše njegove posledice, zahteva veća izdvajanja za preobuku i dodatnu edukaciju, a potencijalno i za naknade u slučaju nezaposlenosti i invalidnosti, usled sve dužeg prisustva starijih na tržištu rada.

Drugo, zahvaljujući niskim stopama ukupnog fertiliteta Zapadni Balkan se priključuje onim područjima koja ne mogu ni u budućnosti da očekuju da problem narastućih rashoda socijalne države usled starenja reše uz pomoć imigracije ili povećanja stope ekonomske aktivnosti (Castles, 2003, p. 210). Dodatno, niske stope rađanja podstiču nastojanja da se formulišu i uvode mere populacione politike koje mogu da «zauzmu» značajan deo budžetskog prostora socijalnog sektora, sa neizvesnim ishodima i potencijalno negativnim učinkom na druge važne ciljeve, kao što su obrazovanje i rani razvoj dece ili povećanje ekonomske aktivnosti žena¹⁸. Ovdje se pre svega misli na mere kao što je dodeljivanje visoke mesečne naknade ženama koje rode treće dete i to tokom dužeg vremenskog perioda (Makedonija i Crna Gora). Moguće je, sa druge strane da ovako niske stope rađanja podstaknu osmišljavanje sveobuhvatne podrške porodici, na način na koji je pre drugog svetskog rata izgradnja socijalne države u Švedskoj inspirisana populacionom pitanjem (Morel, Palier, & Palme, 2012, p. 3). Problem niske stope reprodukcije stanovništva i starenja naglašava i lord Beveridž u svom izveštaju koji je poslužio kao inspiracija za izgradnju države blagostanja u Velikoj Britaniji. U kontekstu posleratne demografske situacije on naglašava da je neophodno da se u socijalnim ras-hodima prioritet dodeli brizi o deci i materinskoj zaštiti (Beveridge, 1942, p. 8).

Negativan migracioni saldo i emigracija doprinose demografskom starenju, s obzirom na selektivnost migracija i činjenicu da se mahom iseljava mlađe i radno sposobno stanovništvo. Na taj način emigracija intenzivira uticaj demografskog starenja na državu blagostanja. Iseljavanje doprinosi i bržem razbijanju tradicionalnih višegeneracijskih porodičnih modela, utiče na povećanje udela staračkih domaćinstava i stvara sve veću tražnju za uslugama nege, koje se inače prirodno pružaju u proširenoj porodici. S druge strane, ne treba izgubiti iz vida fenomen doznaka, koje smanjuju siromaštvo i potrebu za državnom intervencijom u tom segmentu. U 2013. godini doznake su na Kosovu povećavale prihod domaćinstava koja su ih primala za gotovo 40% (Kosovo Agency of Statistics, 2013, p. 30). Prema podacima Svetske banke udeo doznaka u BDP-u na Zapadnom Balkanu je veoma visok, među najvećim u Evropi. Ovaj udeo je 2015. godine bio posebno visok na Kosovu (16,7%), ali je iznosio između 9 i 11% i u Srbiji, Albaniji, Crnoj Gori i BiH¹⁹. Doznake međutim, potencijalno doprinose i rigidnostima na tržištu rada, kroz podizanje rezervacione nadnice (Kovtun, Meyer Cirkel, Murgasova, Smith, & Tambunlertchai, 2014, p. 20) (Kosovo Agency of Statistics, 2013, p. 35). S obzirom da

18 Danas je prihvaćeno da se efikasnost demografske politike procenjuje na osnovu ishoda u svim sferama, dakle i s obzirom na smanjenje siromaštva i zaposlenost žena (Letablier, Luci, Math, & Thévenon, 2009)

19 <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaisues/brief/migration-remittances-data>

u većini zemalja emigracija podrazumeva i snažav odliv mozgova pokreće se pitanje prioriteta ulaganja u okviru obrazovanja na primer (rani razvoj versus visoko obrazovanje), a razmišlja se i o politikama koje bi mogle da privuku povratnike i/ili iskoriste prednosti visokoobrazovane dijaspore (Gedeshi & Jorgoni, 2012) (Zeneli, Cosic, Dzebo, & Zmejkoski, 2013). Najzad, Hrvatsko iskustvo potvrđuje opasnost od snažnog emigracionog talasa u godinama neposredno nakon ulaska u EU.

Dugoročni izgledi izazivaju još veću zabrinutost, s ozbirom da se očekuje da depopulacija i izraženo demografsko starenje zahvate sve delove Zapadnog Balkana. Prema projekcijama UN do 2050. godine stanovništvo će se smanjivati u svim zemljama Zapadnog Balkana, najviše u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji. Udeo starijih od 80 godina će sa sadašnjih preko 2% da dostigne između 9% i 10% čak i u Albaniji i Makedoniji (UNFPA, 2015, pp. 27-30).

3. Izraženi socijalni problemi – rasprostranjeno siromaštvo, visoka nezaposlenost i promene na tržištu rada

Na Zapadnom Balkanu su siromaštvo i rizik siromaštva na visokom nivou za evropske prilike. U svim zemljama Zapadnog Balkana i dalje je prisutno i apsolutno siromaštvo po potrošnji, prema linijama siromaštva od 3,1, pa čak i 1,9 međunarodnih dolara²⁰. U odnosu na region visoke stope siromaštvasu zabeležene u Makedoniji²¹, Albaniji i na Kosovu.

U zemljama koje prate i apsolutno siromaštvo po potrošnji prema nacionalnim kriterijumima, udeo populacije koji ne može da zadovolji osnovne potrebe je visok, i kreće se između približno 8% (Srbija, Crna Gora, prema anketi o potrošnji domaćinstva 2014. i 2013. godine, respektivno) pa sve do 14,3% u Albaniji (2012. godine prema anketi o životnom standardu – LSMS). Stope siromaštva izračunate na ovaj način nisu među-

20 PPP \$ ili dolari jednake kupovne snage ili međunarodni dolari. Za 1 PPP\$ može da se kupi ista količina roba i usluga koje mogu da se kupe u Americi za 1 dolar.

21 Poslednji uporedivi podatak za siromaštvo po potrošnji u Makedoniji se odnosi na 2008. godinu. Za date linije siromaštva Svetska banka je na osnovu ankete SILC procenila da su u Makedoniji 2013. godine stope apsolutnog i ekstremnog siromaštva po dohotku iznosile 11,7 i 6,3% respektivno (World Bank, 2016, p.8). Merenje po dohotku a ne po potrošnji u zemljama sa visokim dohotkom u naturi neminovno utiče na više vrednosti ovog indikatora.

sobno uporedive, ali treba napomenuti da su u ovim zemljama istraživanja životnog standarda po potrošnji uspostavljena prema metodologiji Svetske banke²².

Za razliku od navedenih zemalja Bosna i Hercegovina se opredelila za praćenje relativnog siromaštva po potrošnji koje je 2011. godine na osnovu ankete o potrošnji domaćinstva iznosilo 17,9%²³.

Prema podacima za 2015 godinu, u zemljama koje prate relativno siromaštvo po dohotku (Hrvatska, Srbija i Makedonija) udeo populacije koja se nalazi u riziku siromaštva je visok, iznosi preko 20%. Riziku siromaštva u Srbiji je izložen svaki četvrti stanovnik, jednako kao u Rumuniji u kojoj je stopa rizika siromaštva na najvišem nivou u EU. Prosečna stopa rizika siromaštva za EU (28) je iznosila 17,3% 2015. godine.

Detaljnije studije pokazuju da je siromaštvo na Zapadnom Balkanu u većoj meri ruralni fenomen, da su najugroženiji nezaposleni, manje obrazovani i porodice sa decom, odnosno višečlana domaćinstva²⁴. U strukturi siromašnih, posebno u zemljama koje prate i rizik siromaštva po dohotku, značajan je, međutim i udeo urbanog stanovništva, a riziku su izloženi sve više i oni koji rade.

I regionalne razlike su izražene u svim zemljama. Na primer, stanovništvo Južne i Istočne Srbije je duplo siromašnije od proseka (stopa siromaštva po potrošnji 18,0%), a stanovništvo Kukesa u Albaniji 1,5 puta (stopa siromaštva 22,5%). U Crnoj Gori stanovništvo u Severnom i Centralnom regionu tri puta je siromašnije nego na Jugu (stope 10,3% i 3,8%, respektivno)²⁵.

U gotovo svim zemljama izrazito je ugroženo romsko stanovništvo, čije siromaštvo ne može da se adekvatno sagleda na osnovu regularnih anketnih istraživanja potrošnje ili dohotka. U zemljama u kojima se sprovodi anketa MICS, istraživanje UNICEF-a, izrazita ugroženost romskog stanovništva je dokumentovana²⁶.

22 Videti na primer "Metodologija procjene siromaštva u Crnoj Gori"<https://www.monstat.org/cg/page.php?id=73&pageid=73> i <http://www.instat.gov.al/en/themes/living-standard.aspx>

23 http://www.bhas.ba/saopstenja/2014/BHAS_HBS_BH_dv5-2.pdf

24 Videti odgovarajuće izvore navedene uz tabelu 3

25 Ibid

26 Videti na primer: (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2015) (Kosovo Agency of Statistics, 2014) (Zavod za statistiku Crne Gore, 2014) (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine i Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 2013)

Tabela 3. Siromaštvo na području Zapadnog Balkana, različite godine, (%)

Indikator	Zemlja						
	AL	BIH	CG	HR	K*	MK	RS
Apsolutno siromaštvo po potrošnji, linija 1,9 2011 PPP \$ (2013)	1,1 ²	0,1 ¹	1,0	0,9 ²	0,8	1,3 ³	0,2
Apsolutno siromaštvo, linija 3,1 2011 PPP \$ (2013)	6,8 ²	0,5 ¹	2,5	2,2 ²	3,5	8,7 ³	1,3
Apsolutno siromaštvo po potrošnji prema nacionalnim kriterijumima (2013)	14,3 ²	-	8,6	-	29,7 ¹	-	8,6
Gini koeficijent po potrošnji (2013)	26,9 ²		26,2		27,6 ¹		26,0
Relativno siromaštvo po dohotku – stopa rizika siromaštva (2015)	-	-	-	20,0	-	21,5	25,4

Izvor: Apsolutno siromaštvo u PPP \$ podaci baza podataka Svetske banke <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/>;

Siromaštvo prema nacionalnim kriterijumima i Gini koeficijent (INSTAT, World Bank, 2013) (Mijatović, 2014) (Zavod za statistiku Crne Gore, 2014a) (World Bank, 2013)

Rizik siromaštva baza podataka Eurostat Tabele *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex – EU-SILC survey*

Napomene: ¹2011; ²2012; ³2008.

Sudeći prema anketama o potrošnji domaćinstva nejednakost na području Zapadnog Balkana još uvek nije velika i Gini koeficijent iznosi oko 26. Gini koeficijent po dohotku u Makedoniji i Srbiji značajno je viši (33,7 i 38,2 2015. godine)²⁷, delom i zbog toga što EU SILC metodologija u dohodak ne uključuje prihod od proizvodnje za sopstvene potrebe (dohodak u naturi). Tako se razlika u dohotku između poljoprivrednih i ostalih domaćinstava uvećava, dok je razlika u potrošnji manja.

Izrazito nepovoljne karakteristike tržišta radne snage na Zapadnom Balkanu predstavljaju jedan od najvećih izazova i razvojne i socijalne politike. Stope zaposlenosti i aktivnosti su niske, a stope nezaposlenosti visoke u svim zemljama i dramatično su

²⁷ Baza podataka Eurostat Tabele *Gini coefficient of equivalised disposable income – EU-SILC survey*

nepovoljnije nego u zemljama EU. Istovremeno, stopa nezaposlenosti mladih je oko dva puta viša od opšte stope nezaposlenosti²⁸. Čak i Hrvatska, u kojoj je stanje na tržištu rada bolje nego u drugim zemljama Zapadnog Balkana, još uvek značajno zaostaje za prosekom EU (28), posebno kada se ima u vidu rodni aspekt.

Tabela 4. Tržište rada na Zapadnom Balkanu, stanovništvo 15-64, izabrani pokazatelji, 2015. (u %)

Zemlja	AL	BiH	CG	HR	K*	MK	RS	EU (28)
Indikator								
Stopa nezaposlenosti	17,5	28,2	17,8	16,5	32,9	26,3	18,5	9,4
Stopa aktivnosti	64,2	54,6	62,6	66,8	37,6	64,9	63,7	72,5
Stopa aktivnosti žena	55,0	42,9	56,9	62,2	18,1	52,0	55,7	66,8
Stopa zaposlenosti	52,9	39,2	51,4	55,8	25,2	47,8	51,7	65,6

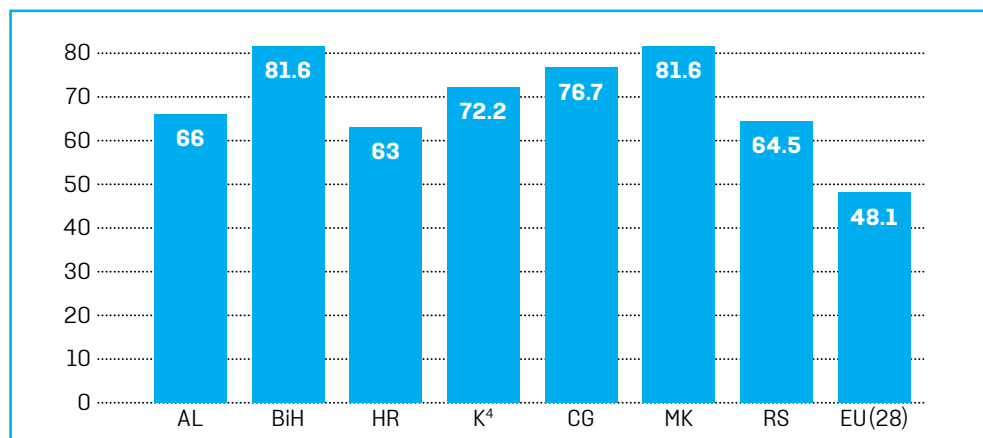
Izvor: EU (28) baza podataka Eurostat Tabele *Unemployment by sex and age – annual average 2015. godine i Employment and activity by sex and age – annual data*; ostale ekonomije – Ankete o radnoj snazi
Napomena: Stopa nezaposlenosti za EU se odnosi na ukupno stanovništvo

Situacija je posebno teška na Kosovu na kome je zaposlen tek svaki četvrti stanovnik radnog uzrasta, a nezaposlen svaki treći. U Bosni i Hercegovini i Makedoniji indikatori su nepovoljniji nego u drugim zemljama Zapadnog Balkana.

Strukturne karakteristike otkrivaju da je stanje na tržištu rada još nepovoljnije nego što može da se zaključi na osnovu ukupnih vrednosti, bez dezagregacije. Posebno je visoka nezaposlenost i neaktivnost mladih, neaktivnost žena, kao i udeo dugotrajno nezaposlenih. Stopa nezaposlenosti mladih je čak i u Hrvatskoj dvostruko viša nego u EU (28), a u BiH i Kosovu vrednosti ove stope dostižu čak približno 60%. Žene praktično nisu prisutne na tržištu rada Kosova (stopa aktivnosti svega 18,1%), a niske stope aktivnosti žena su karakteristične i za BiH (42,9%).

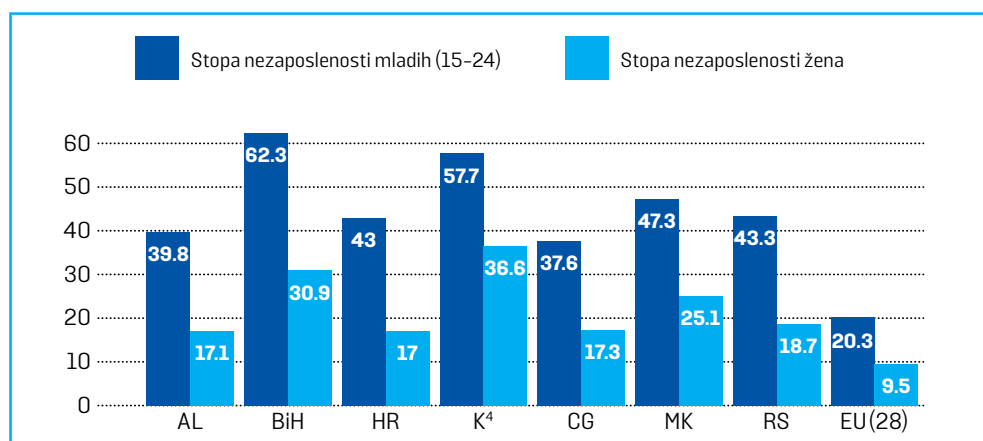
²⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Enlargement_countries_-_labour_market_statistics

Grafikon 1. Udeo dugotrajno nezaposlenih (duže od godinu dana), 2015. (%)



Izvor: Ankete o radnoj snazi 2015. godine, Srbija revidirani podaci (Republički zavod za statistiku Srbije, 2016); Albanija (Institut i Statistika, 2016)

Grafikon 2. Stope nezaposlenosti mladih i žena, 2015. (%)



Izvor: Ankete o radnoj snazi 2015. godine, Srbija revidirani podaci (Republički zavod za statistiku Srbije, 2016); Albanija (Institut i Statistika, 2016)

Najzad, prisutni su i regionalni dispariteti. Tako se, na primer u Makedoniji raspon u stopi nezaposlenosti kreće između 16,7% u Jugoistočnom, do 43,2% u Severnoistočnom regionu (State statistical office of the Republic of Macedonia, 2016, p. 128). U Hrvatskoj je 2016. godine stopa nezaposlenosti u gradu Zagrebu bila 4 puta manja nego u Virovitičko – podravskoj županiji (8,6%, i 32,6%, respektivno) (Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske Unije, 2017).

Ni nivo zaposlenosti sam po sebi nije odgovarajući pokazatelj, jer je važno i pitanje kvaliteta zaposlenosti, pre svega imajući u vidu rasprostranjenu sivu ekonomiju na području Zapadnog Balkana. Ankete o radnoj snazi pokazuju da u Srbiji, Makedoniji i Crnoj Gori²⁹ svaki peti zaposleni zapravo radi u neformalnoj ekonomiji, (20,4%, 19,2%, 22,3%, respektivno), a u Albaniji svaki treći i to među zaposlenima u nepoljoprivrednom sektoru (34,1%). Ovaj deo «zaposlenih» se regrutuje većim delom iz siromašnih slojeva društva (World Bank, 2016, pp. 33,35), ne ostvaruje pravo na socijalno osiguranje i socijalnu zaštitu, često zarađuje manje i ne doprinosi ukupnim prihodima budžeta i socijalnih fondova iz kojih se različita prava finansiraju. Kao rezultat zakasnele tranzicije značajan je i udeo zaposlenih u poljoprivredi, u kojoj su radnici tradicionalno manje zaštićeni mrežama socijalne sigurnosti.

Nepovoljna situacija na tržištu radne snage dodatno je opterećena raskorakom između obrazovanja i poslova koji se nude, zastarevanjem znanja i veština posebno dugotrajno nezaposlenih, nespremnošću poslodavaca da ulažu u obuku zaposlenih, ali i nedovoljnom ponudom programa za obrazovanje odraslih i doživotno učenje (Arandarenko & Bartlett, 2012, p. 6).

MMF u nedavno sprovedenoj analizi glavne uzroke izrazito nepovoljne situacije na tržištu rada ne vidi više primarno u institucionalnim razlozima, rigidnim institucijama tržišta radne snage (preterena zaštita radnika prilikom otpuštanja, visoke otpremnine i naknade za nezaposlene i sl.), niti u visokim troškovima radne snage (iako se i ovo pitanje postavlja za pojedine segmente tržišta u Srbiji, BiH i Makedoniji). Osnovni problemi su strukturne prirode i vezuju se za makroekonomsku stabilnost i popravljjanje investicione klime (Kovtun, Meyer Cirkel, Murgasova, Smith, & Tambunlertchai, 2014).

U drugim istraživanjima međunarodnih institucija (MOR i Svetska banka) naglašena su i pitanja strukture poreza (direktni versus indirektni porezi), opterećenost porezima i

29 Izvor: http://www.nhdreport.me/download/Crna%20Gora_Nacionalni%20izvjestaj%20o%20razvoju%20po%20mjeri%20covjeka%202016_Neformalni%20rad.pdf

doprinosa radnika sa niskim primanjima, ali i demotivacija za rad i zapošljavanje koju podstiču pojedina rešenja u sistemima socijalne zaštite (Arandarenko, 2015, pp. 7-9).

Sudeći prema komentarima Evropske komisije na ekonomske programe reformi, u svim zemljama je važno da se unaprede kapaciteti službi za zapošljavanje³⁰.

Rasprostranjeno siromaštvo, značajan udeo neformalne zaposlenosti i posebno visoka nezaposlenost postavljaju velike zahteve pred nejake države blagostanja na Zapadnom Balkanu. Mreže socijalne sigurnosti ne uspevaju da zaštite značajniji udeo najsiromašnijeg kvintila, te su relativno nizak obuhvat (visoka greška isključenosti), ali i neadekvatnost davanja osnovne mane ovih programa (Tesliuc, Pop, Grosh, & Yemtsov, 2014) (World Bank, 2011). Iako je greška uključenosti mala u većini zemalja, rasprostranjena siva ekonomija, ali i drugi faktori kao što su doznake iz inostranstva ili dohodak u naturi iz poljoprivrede, otežavaju targetiranje i sprečavaju širenje programa da ne bi bili zahvaćeni oni koji zapravo nisu ugroženi.

Deo problema se svakako vezuje i za zakonodavne i institucionalne kapacitete, ali i za manjak transparentnosti i nedostatak odgovornosti (Gerovska-Mitev, 2015, p. 86). I veliki broj siromašnih i veliki broj nezaposlenih predstavljaju izazov za kapacitete socijalnih službi (prvenstveno Centara za socijalni rad u zemljama bivše Jugoslavije) i za kapacitete nacionalnih službi za zapošljavanje. U raskoraku između broja ugroženih i kapaciteta institucija, aktivacija korisnika i druge aktivne mere zapošljavanja kao generalna strategija postaju upitne.

Najzad u datim uslovima izazov je i formulisanje adekvatnih iznosa novčane socijalne pomoći i drugih socijalnih davanja koji bi omogućili zadovoljenje osnovnih potreba, a da istovremeno ne predstavljaju demotivaciju za rad, s obzirom na relativno niske iznose minimalne i prosečne zarade (Matković, Mijatović, & Stanić, 2014, pp. 19-22). Studije u Srbiji pokazuju da postepeno umanjeње pomoći, iako privlačno u kontekstu ekonomske teorije, zahteva veliko povećanje izdvajanja za novčanu socijalnu pomoć (Žarković – Rakić et al., 2017).

Na duži rok posmatrano, sa ekonomskim razvojem, promenom tradicionalnih porodičnih uloga i sa slabljenjem religijskih i kulturnih uticaja³¹, može da se očekuje veće uključivanje žena na tržište rada, posebno u Bosni i Hercegovini, Makedoniji i na Koso-

30 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1912_en.htm

31 Studija o tržištu rada na Zapadnom Balkanu, ističe da se objašnjenje za rodne razlike može naći u kulturnim i religijskim razlozima, kao i tradicionalnoj ulozi koja je dodeljena ženama (World Bank; Vienna Institute for International Economic Studies, 2017, p.7)

vu. Iako povećanje aktivnosti i zaposlenosti generalno ima pozitivan uticaj na ekonomski razvoj i smanjuje pritisak na socijalne rashode, ove promene postavljaju dodatne zahteve pred državu blagostanja i pomeraju težište od porodice ka državi, posebno u sferi brige o deci i starima, i nameću veće rashode za potrebe usklađivanja rada i roditeljstva.

Nepovoljni uslovi na tržištu rada, koji podrazumevaju sve kasnije zapošljavanje mladih, česte prekide u karijeri, te rad u sivoj ekonomiji umanjuju sigurnost u starosti današnjih generacija (Schwarz A. M., et al., 2014). Pitanje je u kojoj meri će penzijski sistemi, koji se pre svega baziraju na osiguranju, moći da obezbede adekvatne penzijske naknade. U ovakvim okolnostima, osnovni izazov više neće da bude održivost penzijskih sistema već održanje životnog standarda i siromaštvo starih.

4. Promene u strukturi domaćinstava – još uvek nisu alarmantne, izazov u neposrednoj budućnosti

U skladu sa konceptom o drugoj demografskoj tranziciji (Lesthaeghe, 2014), većina razvijenih evropskih zemalja se suočava ne samo sa trajno niskom stopom fertiliteta, već i sa promenama u sferi bračnosti i porastom alternativnih porodičnih formi. Porast kohabitacije, razvoda brakova, vanbračnih rađanja i jednoroditeljskih porodica, sa jedne strane i nestajanje proširene porodice s druge, utiču na potrebe za širenjem aktivnosti države blagostanja.

Promene se dešavaju i u zemljama Zapadnog Balkana, pa se tako Srbija i Hrvatska po prosečnoj veličini domaćinstva, pa i udelu jednočlanih domaćinstava približavaju vrednostima koje su prisutne u EU (28). Razlike u fazi demografske tranzicije i starosnoj strukturi, međutim, polarizuju područje Zapadnog Balkana i u ovoj sferi. Tako je na Kosovu broj članova u jednom domaćinstvu gotovo tri puta veći, a udeo jednočlanih domaćinstava deset puta manji nego u EU (28), dok su vrednosti ova dva pokazatelja u većini zemalja Zapadnog Balkana između zabeleženih "ekstrema". Ipak i u Albaniji i u Makedoniji, domaćinstva su gotovo duplo brojnija nego u zemljama EU, a model samostalnih domaćinstava još uvek nije rasprostranjen.

Razlike, međutim nisu toliko velike kada se analiziraju podaci o razvodima brakova. Visina opšte stope razvoda se u većini zemalja kreće oko jedinice i značajno je niža nego u EU (28). Delimično objašnjenje za nešto usporenije promene bračnosti, barem u pojedinim zemljama, može se naći u rasprostranjenom siromaštvu, ali i u nastojanju da se

zadrži postojeći životni standard. Tokom dugotrajne ekonomske, socijalne i političke krize 1990-ih u Srbiji je zabeležen čak pad razvoda, u uslovima "prinudnog konzerviranja braka i porodice, zamrzavanja konflikata i blokiranja transformacionih procesa" (Bobić & Vukelić, 2011, p. 163). Pojedina istraživanja pokazuju da u Srbiji, kao rezultat adaptivne strategije, značajan broj jednoroditeljskih porodica pa i kohabitacionih zajednica nalazi utočište u proširenim porodičnim zajednicima (Petrović, 2011, p. 65).

Tabela 5. Prosečna veličina domaćinstva, udeo jednočlanih domaćinstava i opšte stope razvoda, 2015.

Zemlja	AL	BiH	CG	HR	K*	MK	RS	EU (28)
Indikator								
Prosečna veličina domaćinstva (2015)	3,9 ¹	3,1 ³	3,2	2,8	5,9 ¹	3,7	2,9	2,3
Udeo jednočlanih domaćinstava (2015) (%)	6,5 ¹	18,8 ³	18,1 ¹	24,9	2,9 ¹	9,7	22,3	32,3
Opšta stopa razvoda (2013)(‰)	1,3	0,6 ²	0,8	1,4	0,7 ²	1,0	1,1	2,0 ¹

Izvor: Prosečna veličina domaćinstva *Average household size - EU-SILC survey*, BiH (Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 2016a) Kosovo (Kosovo Agency of Statistics, 2011), Crna Gora (Vlada Crne Gore Zavod za statistiku, 2016)

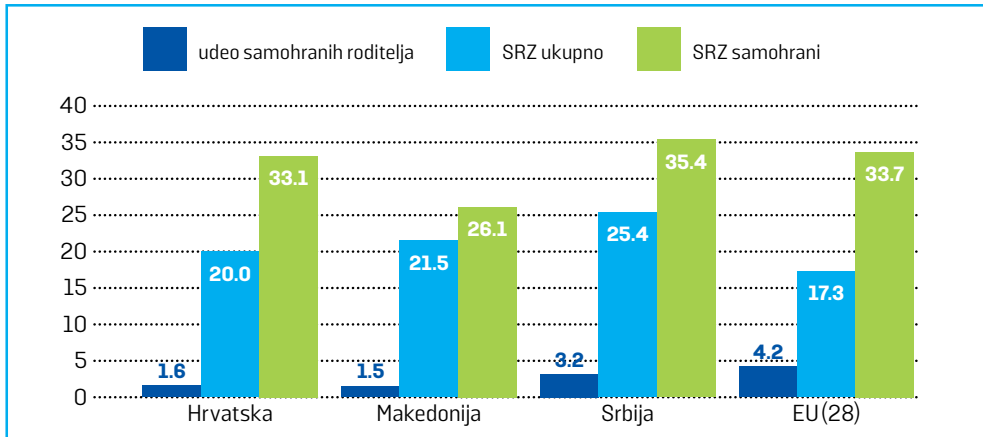
Udeo jednočlanih domaćinstava Srbija, Makedonija, Hrvatska i EU (28) baza podataka Eurostat Tabele *Distribution of households by household type from 2003 onwards - EU-SILC survey*, BiH (Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 2016a) Kosovo (Kosovo Agency of Statistics, 2011) Crna Gora (Zavod za statistiku Crne Gore, 2013), Albanija (De Bruijn, Eelens, Schoorl, Galanxhi, Nesturi, & Hoxha, 2014)

Stopa razvoda baza podataka Eurostat Tabele *Divorce indicators*, Albanija (Institut i Statistikave, 2014)

Napomene: ¹2011, ²2012, ³2013

Prema podacima SILC istraživanja i udeo samohranih roditelja u ukupnom broju domaćinstava u Hrvatskoj i Makedoniji je nizak, gotovo dvostruko niži od proseka EU (28). U Srbiji je ovaj udeo viši, mada je i dalje značajno niži od zemalja u kojima je druga demografska tranzicija odmakla (preko 5, pa i 6% u većini najrazvijenijih zemalja EU).

Grafikon 3. Udeo domaćinstava samohranih roditelja sa izdržavanom decom, stope rizika siromaštva, ukupno i domaćinstva samohranih roditelja, 2015. (%)



Izvor: Baza podataka Eurostat Tabele *Distribution of households by household type from 2003 onwards – EU-SILC Survey* i *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and household type – EU-SILC Survey*

Izazovi sa kojima se suočava država blagostanja usled promena porodičnih modela pre svega se ogledaju u smanjenju uloge porodice u obezbeđenju zaštite, brige o deci i posebno dugotrajne nege. Manji broj tradicionalnih proširenih porodičnih zajednica, u kombinaciji sa većim stopama zaposlenosti žena i promenjenim rodnim ulogama, slabi kapacitet porodice da obezbeđuje negu starih i čuvanje dece i otvara prostor za veće prisustvo tržišta ili javnih institucija u ovoj sferi. S druge strane, povećanje broja jednoroditeljskih porodica, koje uobičajeno žive u uslovima veće ekonomske i socijalne nesigurnosti, takođe zahteva veću podršku društva (Esping-Andersen G., 2006). Kao što se može videti na grafikonu 3, domaćinstva samohranih roditelja značajno su ugroženija od proseka, pogotovo u zemljama EU. Moguće je, imajući u vidu nalaze istraživanja koji su ranije pomenuti, da su manje razlike u ugroženosti jednoroditeljskih domaćinstava u odnosu na ukupnu populaciju u zemljama Zapadnog Balkana rezultat opredeljenja/nužde siromašnijih da ostanu u okrilju proširene porodice, dok se kao posebna domaćinstva izdvajaju samo oni koji nisu iznad prosečno ugroženi.

Pritisak na rashode države blagostanja zarad obezbeđenja usluga nege za decu i stare, kao i usled veće finansijske podrške jednoroditeljskim porodicama svakako će da predstavlja izazov koji još uvek nije aktuelan u punoj meri, pogotovo u zemljama u kojima promene u porodičnoj sferi još uvek nisu izrazite (Albanija, Makedonija). Izazov će se

na Kosovu pojaviti tek sa znatnim vremenskim pomakom, gde još uvek polovina pojedinaca živi u proširenim porodicama, a ekonomska aktivnost žena je na vrlo niskom nivou.

Sve veći broj i udeo staračkih domaćinstava, pogotovo jednočlanih, usled raspada tradicionalnih porodica, starenja stanovništva i emigracije već predstavlja izazov u Srbiji i Hrvatskoj. Ovaj izazov je posebno izražen na nivou malih i nedovoljno razvijenih emigracionih opština, pogotovo što se usluge socijalne zaštite i finansiraju iz budžeta lokalnih samouprava. Prema podacima SILC za 2015. godinu u Hrvatskoj 29% starih živi u samačkim staračkim domaćinstvima, a u Srbiji 24,5%³². U budućnosti se može očekivati ubrzanje procesa rasta staračkih domaćinstva, povećanje ugroženosti i tražnje za uslugama socijalne zaštite, i u ovim zemljama, ali i na celom području Zapadnog Balkana.

5. Kvalitet obrazovanja i zdravstva je nedovoljan

I ishodi u zdravstvu i obrazovanju su nepovoljni, odražavaju neadekvatan kvalitet države blagostanja i dodatno usložnjavaju sveobuhvatne izazove sa kojima se socijalni sektor suočava.

Rezultati testa PISA³³ su jedan od mogućih pokazatelja na osnovu kojih se sagledava kvalitet, ali i efikasnost obrazovanja. Udeo đaka sa istovremeno niskim postignućima u nauci, čitanju i matematici je vrlo visok u svim zemljama Zapadnog Balkana, osim u Hrvatskoj (14,5%). Ni Hrvatska, međutim ne može da bude zadovoljna rezultatima, ukoliko se poredi sa većinom zemalja EU u kojima odgovarajući udeo uglavnom ne prelazi desetak procenata. Evropska komisija (2015, p. 4) ukazuje da đaci u Hrvatskoj pre svega zaostaju u matematičkim veštinama. U Makedoniji i na Kosovu udeo đaka sa niskim postignućima u sva tri predmeta prelazi 50% (OECD, 2016).

Podaci o ranom napuštanju školovanja za 2015. godinu pre svega su zabrinjavajući u Albaniji i BiH, s obzirom da preko 20% mladih (18–24) koji su završili niže srednje obrazovanje nisu uključeni u dalje obrazovanje ili obuku.

32 Odgovarajući udeo u Makedoniji je gotovo dvostruko niži (15,1%). Eurostat baza podataka Tabele: *Distribution of population aged 65 and over by type of household – EU-SILC survey*

33 PISA – Programme for International Student Assessment

Razlike u odnosu na EU (28) posebno su izražene u sferi ranog razvoja i uključenosti dece u predškolsko obrazovanje u svim zemljama za koje su podaci raspoloživi. U Makedoniji približno tek svako četvrto dete pohađa predškolsko obrazovanje.

Najzad, osim u Hrvatskoj, udeo osoba (30–34) koje su završile tercijalni nivo obrazovanja je nizak u svim zemljama, posebno u Albaniji i BiH u kojima je ovaj udeo upola manji nego u EU (28), svega 16,8 i 18,9%, respektivno.

Podaci MICS-a otkrivaju do koje mere su svi obrazovni pokazatelji nepovoljniji za romsku populaciju i druge vulnerabilne nacionalne manjine na Zapadnom Balkanu (Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice Bosne i Hercegovine i Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 2013), (Kosovo Agency of Statistics, 2014), (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2015). Ranija istraživanja u Srbiji otkrivaju da su obrazovni ishodi najsiromašnijih, kada je u pitanju funkcionalna nepismenost, daleko nepovoljniji nego u opštoj populaciji (Baucal & Pavlović Babić, 2009).

Tabela 6. Izabrani pokazatelji kvaliteta obrazovanja i zdravstva, 2014 i 2015.

Indikator	Zemlja							
	AL	BiH	CG	HR	K*	MK	RS	EU (28)
Udeo đaka sa niskim postignućima (ispod nivoa 2) u sva tri predmeta (2015)(u %)	31,1	-	33,0	14,5	60,4	52,2	28,5 ¹	-
Rano napuštanje školovanja (2015) (u %)	21,3	26,3	5,7	2,8	-	11,3	7,5	11,0
% 30 - 34 sa tercijskim nivoom obrazovanja (2014)	16,8 ¹	18,9	28,3	32,2	-	24,9	27,2	37,9
Udeo dece uzrasta 4 godine u preškolskom obrazovanju (2015)	-	-	50,0	59,6	-	26,7	51,3	91,8
Očekivano trajanje života (2014)	77,8	76,4	76,2	77,3	71,1	75,3	75,5	80,9
Stopa mortaliteta odojčadi (2014) (u ‰)	7,9	4,8	4,9	5,0	6,6	9,9	5,7	3,7
Samoporocena nezadovoljenih potreba za zdravstvenim tretmanom (prvi kvintil) (2015)	-	-	13,3 ²	2,6	-	4,7	8,5	4,1

Izvor: Udeo đaka sa niskim postignućima PISA(OECD, 2016); % 30-34 tercijsko obrazovanje i rano napuštanje školovanja baza podataka Eurostat Tabele *Candidate countries and potential candidates: education*, Hrvatska i EU (28) Tabele *Tertiary educational attainment, age group 30-34* i *Early leavers from education and training, age group 18-24*; Udeo dece u predškolskom obrazovanju baza podataka Eurostat Tabele *Pupils in early childhood and primary education by education level and age - as % of corresponding age population*; Očekivano trajanje života baza podataka Svetske Banke <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=SP.DYN.LE00.IN&country=>

Stopa mortaliteta odojčadi *Candidate countries and potential candidates: population – demography*, Hrvatska i EU (28) baza podataka Eurostat *Infant mortality rate: baza Eurostat Tabele Self-reported unmet needs for medical examination by sex, age, detailed reason and income quintile*

Napomena: ¹2012 ²2013

Kvalitet i dostupnost zdravstvenih usluga najčešće se sagledava uz pomoć indikatora očekivano trajanje života i stopa mortaliteta odojčadi, koji se smatraju aproksimativnim indikatorima zdravstvenog stanja stanovništva³⁴.

Očekivano trajanje života, uprkos stalnom produženju, zaostaje u zemljama Zapadnog Balkana između 3 i 5 godina u odnosu na prosek EU (28). Na Kosovu je očekivano trajanje života nisko za evropske pojmove i iznosi svega 71 godinu. Najviše vrednosti ovog indikatora zabeležene su u najrazvijenijoj Hrvatskoj i u Albaniji. Istraživanja Zavoda za statistiku Albanije, međutim, ukazuju na diskrepancu između podataka o očekivanom trajanju života, s jedne strane, i opšteg stanja u albanskom zdravstvu i visine stope mortaliteta odojčadi, s druge. Brujin et. al. (2014, p. 96) procenjuju da postoje problemi sa registracijom umrlih (i dece i odraslih) i da je očekivano trajanje života u Albaniji niže (74,5 godina na osnovu socioekonomskih indikatora).

Stopa mortaliteta odojčadi značajno je viša na Zapadnom Balkanu nego u EU, ali je posebno visoka u Makedoniji, Albaniji i na Kosovu. Tako visoke vrednosti ovog pokazatelja u EU beleže jedino Bugarska i Rumunija (7,6 i 8,4 ‰).

Nejednakost u pristupu zdravstvenim uslugama takođe predstavlja važan element kvaliteta, koji je nezadovoljavajući sudeći prema višim stopama mortaliteta odojčadi pojedinih nacionalnih manjina, posebno Roma. Tako je stopa mortaliteta odojčadi među Romima koji žive u romskim naseljima u Srbiji dvostruko viša nego u opštoj populaciji i dostiže 13‰ (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2015), u BiH gotovo 5 puta viša i iznosi 24‰ (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine i Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, 2013), a stopa mortaliteta odojčadi Roma, Egipćana i Aškalija na Kosovu iznosi čak 41‰ (Kosovo Agency of Statistics, 2014). Ovako visoke stope kao na Kosovu su još jedino zabeležene u pojedinim zemljama Južne Azije i Podсахarske Afrike.

Nedovoljan kvalitet u pojedinim zemljama dovodi do stratifikacije u pogledu korišćenja zdravstvene zaštite. Bolje stojeći segmenti populacije sve više koriste usluge privatnog sektora koje plaćaju iz sopstvenog džepa. Tako na primer u Albaniji udeo plaćanja iz sopstvenog džepa dostiže polovinu ukupnih rashoda za zdravstvenu zaštitu. Odgovarajući udeo je visok i u Crnoj Gori (42,8%), ali i u Makedoniji i Srbiji (36,7 i 36,6%)³⁵.

34 EU je razvila veliki broj socijalnih indikatora u oblasti zdravstva i dugotrajne nege, od kojih znatan broj ne može da se prati u većem broju zemalja Zapadnog Balkana (Indicators Sub-Group of Social Protection Committee, 2015)

35 Podaci za 2014. godinu, baza podataka Svetske banke <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.OOPC.T0.ZS>

S druge strane, zbog visokih troškova, potrebe za lečenjem ostaju nezadovoljene, posebno među siromašnijim slojevima stanovništva. U Srbiji tako 8,5% stanovnika prvog kvintila procenjuje da ne može da zadovolji ove potrebe iz finansijskih razloga, a u Crnoj Gori 13,3%. Udeo stanovnika koji procenjuju da ne mogu da zadovolje potrebe za lečenjem raste ako se uzmu u obzir i drugi razlozi, kao što su udaljenost od zdravstvenih ustanova ili liste čekanja, a posebno ako se uključe i potrebe za stomatološkim uslugama.

Nedovoljno kvalitetno obrazovanje i zdravstvena zaštita na Zapadnom Balkanu nameću potrebu znatno većeg ulaganja, ali i sprovođenje reformi koje će unaprediti i efikasnost i pravičnost oba sistema. Stvaranje budžetskog prostora za veća ulaganja u uslovima kada su javni rashodi pod lupom i u mnogo bogatijim društvima nije jednostavan zadatak. Izazov je samo delimično ublažen imajući u vidu značaj obrazovanja i zdravlja za kvalitet ljudskog kapitala, a samim tim i uticaj na konkurentnost i ekonomski razvoj.

Zadatak osmišljavanja i implementacije reformi koje će da unaprede kvalitet i dostupnost, po složenosti čak prevazilazi problem nedostatka sredstava. Ovo možda najbolje ilustruje konstatacija iz srpskog *Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji* (Vlada Republike Srbije, 2016, p. 20) : "Reformske inicijative u formalnom douniverzitetskom obrazovanju koje su pokretane od 2000. godine bile su kratkotrajne, strateški neusklađene i parcijalne, a često su ostajale i nedovršene». Izazov za nejake administrativne kapacitete posebno predstavlja i uspostavljanje sistema za osiguranje kvaliteta.

6. Izdvajanja za socijalni sektor – niska i nedovoljna za obezbeđenje socijalne zaštite – uočljivi problemi mikroefikasnosti

Izdvajanja za socijalni sektor na Zapadnom Balkanu su manja nego u EU (28) i u relativnom, a pogotovo u apsolutnom smislu.

Podaci za socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost prema metodologiji ESSPROS dostupni u bazi podataka Eurostata pokazuju da je u 2013. godini udeo izdvajanja za ove name- ne u BDP-u u Hrvatskoj manji za gotovo 7 procentnih poena od prosečnih izdvajanja u EU (28) (21,6 prema 28,7% BDP), dok su u apsolutnom smislu više nego dvostruko

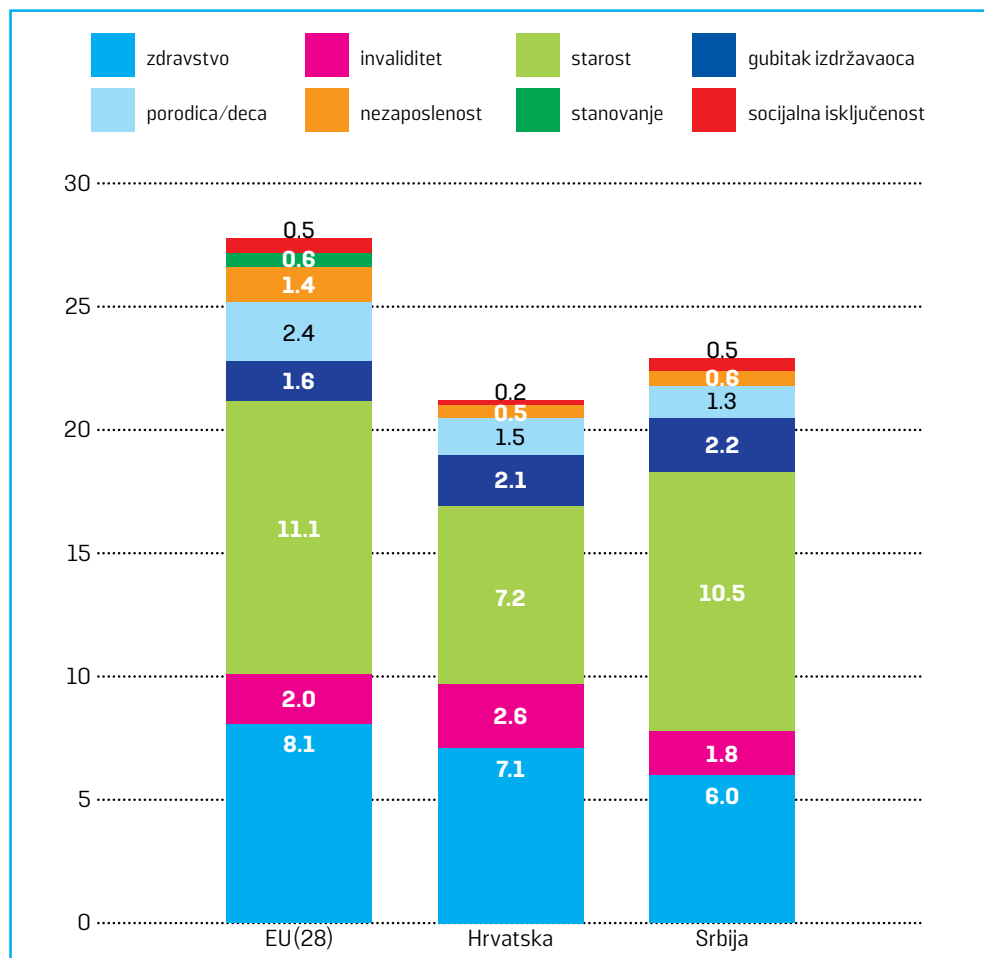
niža (3460 u odnosu na 7900 PPS per capita). Srbija u relativnom smislu manje «zaostaje» («pesimistički» formulisano, više je opterećena rashodima za socijalni sektor), ali su izdvajanja u apsolutnom iznosu čak tri puta manja (2352 PPS per capita). Ovako niska izdvajanja u apsolutnom izrazu ne moraju, međutim da upućuju nužno na nemoć države da zaštiti one kojima su naknade i davanja namenjeni, jer se adekvatnost novčanih socijalnih transfera pre svega procenjuje u odnosu na životni standard i zarade u datoj zemlji (na primer, za naknade po osnovu osiguranja pokazatelji adekvatnosti su stope zamene).

U obe zemlje izdaci za obrazovanje su niži od proseka EU (28), ali je veoma značajno pitanje i strukture ovih izdataka, posebno u smislu koliki deo rashoda se odnosi na plate profesora, a koliko se ulaže u kvalitet i reforme u obrazovanju.

Na grafikonu 4 može se uočiti u kojim sektorima potencijalno postoje (mikro) neefikasnosti. Srbija tako u relativnom smislu manje izdvaja za funkciju zdravstva, a zbog velike opterećenosti penzijskim računom blizu je proseka za rashode koji se odnose na stare, dok Hrvatska više od proseka izdvaja za rizik/funkciju invaliditeta, verovatno zbog visokih izdvajanja za veterane (Stubbs & Zrinščak, 2015). I Hrvatska i Srbija manje izdvajaju za funkciju porodica/deca što je između ostalog rezultat targetiranih, a ne univerzalnih programa za dečije dodatke, kao i za funkciju nezaposlenost, jer ni u jednoj zemlji ne postoji program pomoći za nezaposlene³⁶, broj korisnika naknada nije visok zbog dominacije dugotrajno nezaposlenih i značajnog udela onih koji prvi put čekaju na zaposlenje, a izdaci za aktivne mere zapošljavanja su niski, posebno u Srbiji (0,015% BDP, 2014. godine) (Vlada Republike Srbije, 2016, p. 18). U Hrvatskoj su niska i izdvajanja za socijalnu isključenost (primarno novčana socijalna pomoć).

36 Pomoć za nezaposlene se u mnogim zemljama isplaćuje nakon isteka prava na naknadu za nezaposlenost, a po ESSPROS metodologiji oba davanja spadaju u funkciju/rizik nezaposlenost http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_protection_statistics_-_unemployment_benefits

Grafikon 4. Udeo rashoda po rizicima/funkcijama socijalne zaštite (% BDP), Hrvatska, Srbija i EU (28), 2014



Izvor: Baza podataka Eurostat Tabele *Expenditure: Main Results*

Najzad, podaci SILC istraživanja omogućavaju i uvid u efektivnost socijalnih transfera. Poređenjem stope rizika siromaštva pre i posle dodeljivanja socijalnih transfera (pri čemu se penzije računaju u dohodak) moguće je da se sagleda u kojoj meri različita novčana davanja uspevaju da smanje ugroženost stanovništva u pojedinim zemljama. Efektivnost socijalnih transfera (bez penzija) 2015. godine u Srbiji (31,7%) ne zaostaje

značajnije za EU (28) (33,5%)³⁷, a u Hrvatskoj je i iznad ovog nivoa (35,5%)³⁸. Otuda je u evropskoj matrici 2014. godine Hrvatska spadala u grupu efikasnih zemalja koje malo troše na socijalnu zaštitu (udeo rashoda isključujući izdatke na penzije u BDP), a značajno smanjuju rizik siromaštva (European Commisison, 2016, p. 7). Srbija je po proceni i dalje među zemljama koje malo troše sa nedovoljno značajnim efektima.

O izdacima za socijalnu zaštitu, socijalnu sigurnost i obrazovanje u drugim zemljama Zapadnog Balkana može se zaključivati samo na osnovu nacionalnih statistika, koje nisu uporedive sa ESSPROS metodologijom. Sudeći prema podacima iznetim u Ekonomskim programima reformi Albanija i Kosovo se izdvajaju od drugih zemalja po niskim rashodima za socijalnu zaštitu³⁹ (delimično i usled mlađe starosne strukture stanovništva), veoma niskom udelu izdataka za zdravstvo (svega 2,8% BDP-a), a Albanija i po veoma niskim rashodima za obrazovanje (2,9%). Visok udeo izdataka za zdravstvo i obrazovanje u BiH s druge strane, je rezultat neefikasno sprovedene decentralizacije sistema⁴⁰, pri čemu su zdravstveni i obrazovni indikatori ispod regionalnog proseka (IMF, 2015, pp. 7-8).

37 Neefektivnost socijalnih transfera u EU u proseku se pre svega duguje niskim stopama zabeleženim u južnoevropskim zemljama (Grčka, Italija, Španija), ali i u većini novih zemalja članica (osim Slovenije, Mađarske i Češke).

38 Baza podataka Eurostat Tabela *Impact of social transfers (excluding pensions) on poverty reduction (%)*

39 Socijalnu zaštitu kako je iskazana u ERP najvećim delom čine izdaci za penzije, ali i za druga socijalna davanja i usluge socijalne zaštite, bez izdataka za usluge zdravstvene zaštite.

40 Sistem je izrazito fragmentiran i neefikasan, sa 13 ministarstava i isto toliko zdravstvenih fondova (IMF, 2015, p.7).

Tabela 7. Udeo javnih rashoda za socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost, za socijalnu zaštitu, zdravstvo i za obrazovanje u BDP, 2014. godine (%)

Zemlja	AL	BiH	CG ²	HR	K*	MK	RS	EU (28)
Indikator								
Socijalna zaštita i socijalna sigurnost ¹ (ESSPROS)	-	-	-	21,6	-	-	23,4	28,7
Od čega zdravstvo				(7,1)			(6,0)	(8,1)
Socijalna zaštita (ERP)	9,1	14,1	13,4	-	4,8	11,4	-	-
Zdravstvena zaštita	2,8	6,9	5,9	-	2,8	4,9	-	-
Obrazovanje	2,9	5,3	4,5	5,1 ³	4,1	3,9	4,2	5,3 ³

Izvor: Socijalna zaštita i socijalna sigurnost za Srbiju, Hrvatsku i EU (28) baza podataka Eurostat Tabele *Expenditure: main results*;

Obrazovanje: Srbija baza podataka Eurostat Tabele *Candidate countries and potential candidates: education* Hrvatska (Evropska komisija, 2015)

Podaci za ostale zemlje *Programi ekonomskih reformi*: BiH (BiH Council of Ministers, 2016), Albanija (Government of Albania, 2016), Makedonija (Republic of Macedonia, 2016), , Crna Gora (Government of Montenegro, 2017) i Kosovo (Republic of Kosovo, 2016)

Napomene: ¹Prema ESSPROS metodologiji rashodi za zdravstvenu zaštitu su uključeni u rashode za socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost

²2015³2013

Prethodni podaci ukazuju na više izazova sa kojima se susreću države blagostanja na Zapadnom Balkanu. Prvo, u pojedinim zemljama deo budžeta socijalnog sektora je "zarobljen" iz političkih razloga ili se zbog zatečenog stanja veoma teško smanjuje (za stare u Srbiji ili za veterane u Hrvatskoj i BiH, na primer). Jasno je da na visinu rashoda u BiH veoma mnogo utiče i neefikasan, visoko decentralizovan sistem, sa više od deset ministarstava obrazovanja i zdravlja. Nedovoljna izdvajanja za pojedine namene, sa jedne strane i nespremnost da se reformišu davanja koja se dodeljuju privilegovanim grupama, ili prihvatanje očito neefikasnih rešenja iz populističkih i «čisto» političkih razloga, nisu boljka samo balkanskih zemalja, ali imaju veće posledice u uslovima raširenog siromaštva i nedovoljne zaštićenosti pojedinih ranjivih grupa, koje su izvan kruga privilegovanih (osobe sa invaliditetom, na primer).

Drugo, razlike u starosnoj strukturi utiču na strukturu rashoda, ali one mogu samo malim delom da opravdaju nizak udeo izdvajanja za zdravstvo na Kosovu i Albaniji, pogotovo imajući u vidu pojedine nepovoljne ishode u ovoj sferi (na primer visoke stope mortaliteta odojčadi, Tabela 6). Interesantno je i da Makedonija, čiji su pokazatelji takođe nepovoljni, a udeo izdataka za zdravstvo zaostaje za onim u Hrvatskoj i Srbiji, a pogotovo u odnosu na EU, planira postepeno povećanje ovog udela, ali na svega 5,5% i to u 2060. godini (Republic of Macedonia, 2015, p. 41). S druge strane, na duži rok posmatrano, upravo će obuzdavanje rashoda za zdravstvo da predstavlja osnovni izazov i na Zapadnom Balkanu, a imajući u vidu ne samo starenje i veća očekivanja stanovništva, već i moderne tehnologije i lekove koji stvaraju veliki pritisak na porast izdvajanja za ove namene. Dodatno, ukoliko žele da spreče odliv lekara i medicinskog osoblja zemlje Zapadnog Balkana će morati dodatno da povećaju i plate makar u pojedinim segmentima zdravstvene zaštite.

Treće, nizak udeo izdataka za obrazovanje, pogotovo u Albaniji, umanjuje šanse da se iskoristi jedan od važnih potencijala za ekonomski razvoj, ali i za smanjenje nejednakosti i siromaštva na dugi rok. Ni izdvajanja u drugim zemljama nisu dovoljno visoka, pogotovo ako se ima u vidu da bi u okviru rashoda za obrazovanje morao da se stvori dodatni budžetski prostor za unapređenje kvaliteta, inkluziju dece sa invaliditetom, za rani razvoj i obrazovanje, doživotno obrazovanje i za reforme koje su značajne za usklađivanje sa potrebama tržišta rada. Detaljnije analize mikro neefikasnosti u svakom od segmenata socijalnog sektora dodatno bi mogle da upute i na druge probleme u pojedinim zemljama kao što su preveliki udeo izdataka za primarno obrazovanje usled sporog prilagođavanja mreže škola smanjenom broju dece, nesrazmeran udeo izdvajanja za primarnu zdravstvenu zaštitu i javno zdravlje, nedovoljan udeo izdataka usmerenih na nasiromašnije i sl.

7. Procene efikasnosti i efektivnosti vlade i javnog sektora su nepovoljne

Jaz između velikih potreba i nevelikih sredstava za socijalne namene na Zapadnom Balkanu dodatno produbljuju neefikasne i «neuspešne, slabe, autoritarne i klijentelističke države» (Stubbs, 2005, p. 73). Prema oceni Svetske banke, javni sektor u zemljama Zapadnog Balkana je prevelik i neefikasan i pruža javne usluge koje su previše skupe (Svetska banka, 2015, p. 20).

Merenje efikasnosti i efektivnosti javnog sektora i vlade se velikim delom zasniva na percepcijama, koje uprkos tome što ne predstavljaju objektivne pokazatelje mogu da posluže kao aproksimacija stanja.

Svetska banka koristi 6 indikatora za merenje kvaliteta upravljanja, od kojih je jedan i efektivnost vlade⁴¹. Ovaj indikator objedinjuje percepcije o kvalitetu javnih usluga, kvalitetu javnih službi i stepenu njihove nezavisnosti od političkih pritisaka, o kvalitetu formulisanja i sprovođenja politike, kao i o posvećenosti vlade da sprovedi date politike. Vrednost pokazatelja se iskazuje u jedinicama standardne normalne distribucije, tj u rasponu od oko -2,5 do 2,5, a na osnovu percentilnog ranga se vidi u kom delu distribucije se zemlja nalazi u odnosu na druge zemlje u svetu.

Prema pokazatelju "efektivnost vlada" većina zemalja Zapadnog Balkana zaostaje značajno za razvijenim zemljama i nalazi se između 54 i oko 60 percentila, oko proseka u svetskim razmerama. Vrednost ovog indikatora u Danskoj je na primer 1,85, a Danska je prema percepciji svojih građana o efektivnosti vlade bolja od 97,6% zemalja na svetu (percentilni rang).

Percepcija o efektivnost vlade je posebno niska u BiH i na Kosovu. U zemljama Zapadnog Balkana ocene percepcije se baziraju na 6 do 10 različitih anketa i izvora podataka.

Tabela 8. Efikasnost i efektivnost vlade, 2015.

Zemlja	AL	BiH	CG	HR	K*	MK	RS
Indikator							
Indikator efektivnost vlade i percentilni rang	0,03 (54,8)	-0,54 (33,65)	0,16 (60,1)	0,51 (71,63)	-0,42 (39,42)	0,13 (58,65)	0,11 (58,17)
Efikasnost vlade (SEF) (izdanje 2016-2017) i rang zemlje	3,6 (66)	2,5 (133)	3,6 (69)	2,4 (136)	-	3,7 (60)	2,8 (122)

Izvor: Indikator efikasnost vlade baza podataka Svetske banke <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>; Indikator efikasnost vlade baza podataka Svetskog ekonomskog foruma <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/downloads/>

41 <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Izveštaj o konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma omogućava da se sagledaju i percepcije o efikasnosti vlade ili učinku javnog sektora⁴². Ocene od 1 do 7 dodeljuju menadžeri na najvišim funkcijama koji u ovom segmentu procenjuju kojoj meri se rasipaju i bespotrebno troše državna sredstva, opterećenost regulativom, efikasnost zakonodavnog okvira u rešavanju sporova i mogućnosti za osporavanje regulative, kao i transparentnost vlade prilikom formulisanja različitih politika.

Podaci iz Tabele 8 pokazuju da su percepcije o učinku javnog sektora na Zapadnom Balkanu nepovoljnije nego u većini razvijenijih zemalja EU. Sudeći prema ovom indikatoru polovina zemalja Zapadnog Balkana se nalazi oko sredine, među zemljama koje su uključene u istraživanje, sa prosečnim ocenama 3,6 i 3,7. Preostale zemlje su na začelju liste, a najnižu ocenu efikasnosti dobila je hrvatska vlada, (2,4) koja je rangirana na 136 mestu. Među najbolje plasiranim zemljama EU su Finska, Luksemburg i Švedska, a najlošije je ocenjen javni sektor u Italiji, koja se nalazi na pretposlednjem 137. mestu od svih zemalja koje su uključene u istraživanje.

Neefikasnost i nedelotvornost javnog sektora na Zapadnom Balkanu smanjuje šansu za bolje korišćenje resursa, koje predstavlja najvažniju strategiju za unapređenje države blagostanja u uslovima nedovoljnih finansijskih sredstava, nezadovoljavajućeg socijalnog stanja, niskog kvaliteta usluga i drugih brojnih izazova koji vrše pritisak na povećanje rashoda za socijalni sektor.

8. Globalizacija i integracije – dodatni izazovi u (neposrednoj) budućnosti

Fenomen globalizacije se uobičajeno navodi kao izazov za države blagostanja i to pre svega kao faktor koji umanjuje nezavisnost u osmišljavanju nacionalne politike u socijalnoj sferi. U kontekstu razvijenih evropskih društava gubitak nezavisnosti pre svega podrazumeva da «preskupe» države blagostanja ne mogu da budu konkurentne u uslovima globalizacije i takmičenja sa zemljama koje nemaju velika poreska opterećenja i socijalna prava. Ova teza se testira i u teorijskom i u empirijskom smislu, sa različitim nalazima. Pored ishoda koji podrazumevaju neminovnu «trku ka dnu», iznose se i suprotni dokazi da globalizacija stvara nove rizike koji nameću jaču državu blagostanja,

42 U ranijim izveštajima, kao i u bazi podataka ovaj indikator se naziva efikasnost vlade, dok se u poslednjem izveštaju naziva učinak javnog sektora. Učinak javnog sektora nosi 20% pondera u okviru segmenta "institucije", koji je jedan od 12 stubova na osnovu kojih se računa Indeks globalne konkurentnosti (Schwab, 2016, p. 39).

ali i da su veća ulaganja u socijalni sektor preduslov konkurentnosti (Castles, 2004) (Gilbert & Terell, 2010) (Bar, 2013) (Chen, Görg, Görlich, Molana, & Temouri, 2014).

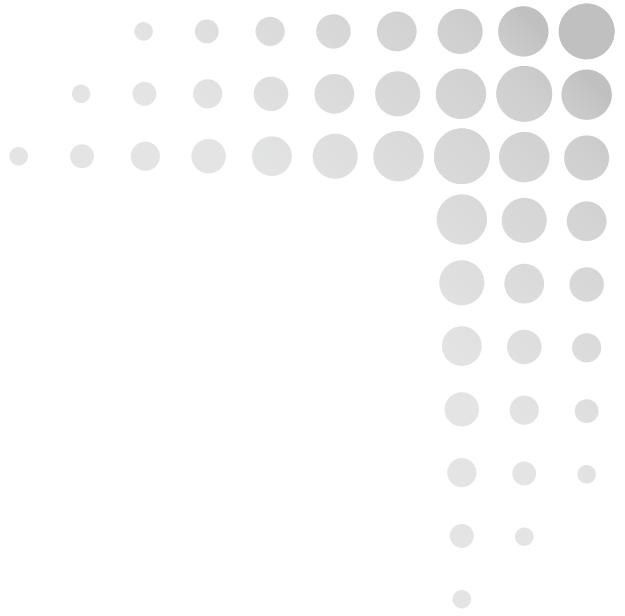
U kontekstu Zapadnog Balkana globalizacija se analizira i iz ugla uticaja međunarodnih institucija i njihovog uticaja na države blagostanja (Deacon, Lendvai, & Stubbs, 2007), ali za većinu zemalja poseban izazov u budućnosti predstavljaju evropske integracije, odnosno eventualni ulazak u EU.

Očito je da se u fazi kandidature ne može očekivati znatniji direktan uticaj u ovoj sferi, uprkos manjim pomacima u odnosu na hrvatsko iskustvo (Stubbs & Zrinščak, 2005), koji se pre svega ogledaju u zahtevu da se izradi detaljan *Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji*⁴³. Dodatno, novina je i da zemlje u procesu pristupanja pripremaju svake godine programe ekonomskih reformi (ERP), koji se fokusiraju i na tri teme od eksplicitnog značaja za državu blagostanja: obrazovanje i veštine, zaposlenost i tržište rada i socijalno uključivanje, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti. Kao što Stambolieva zaključuje u slučaju Srbije i Makedonije «EU nije uspjela da izvrši značajniji uticaj u socijalnoj sferi, najviše zbog toga što se fokusirala na druge oblasti (pitanje imena i statusa Kosova)» (Stambolieva, 2014, p. 290). Prema Stubbsu i Zrinščaku proces pristupanja Hrvatske Evropskoj uniji ne samo da nije umanjio klijentelizam, nego je čak i povećao mogućnosti za njegovo produbljivanje (Stubbs & Zrinščak, 2015, p. 402)

Sam ulazak zemalja Zapadnog Balkana u EU, iako još uvek neizvestan i vremenski udaljen, može da donese prednosti, ali podrazumeva i izazove. Evropske integracije mogu direktno da doprinesu unapređenju država blagostanja na Zapadnom Balkanu zahvaljujući «mekim» pritiscima da se dostignu određeni standardi u socijalnoj sferi, razmeni iskustava i prenošenju znanja i ideja, nametanju obaveze donošenja odgovarajućih strategija i izveštaja u socijalnom sektoru, ekspertskim inputima u redovnim procesima monitoringa, mogućnostima korišćenja obrazovnih institucija, ali i zahvaljujući pristupu evropskim socijalnim fondovima. Jasni su i potencijalni indirektni uticaji, pre svega u ekonomskoj sferi, ali i u smislu osnaživanja pravne države i jačanja demokratskih institucija. I izazovi su međutim potencijalno značajni, od dodatnih rashoda koji će da konkurišu socijalnoj zaštiti (za pojedine zemlje ne samo usled članstva u EU već i u NATO), preko stvaranja prevelikih očekivanja među građanima u pogledu mogućnosti da se ispune različite potrebe, nametanja prioriteta i suviše visokih standarda, nedostatka kapaciteta da se iskoriste evropski fondovi, pa sve do ubrzanja

43 <http://www.minrzs.gov.rs/cir/dokumenti/pio/item/5782-program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-pristupanja-evropskoj-uniji-employment-and-social-reform-programme>

emigracije, koja posebno može da ima velike efekte na države blagostanja Zapadnog Balkana u budućnosti. Odgovori na ove izazove i oblikovanje socijalne politike između globalizacije i evropeizacije u svakoj zemlji na kraju će ipak odlučujuće da zavise, kako ukazuje Zrinščak (2006, p. 25), od istorijskog nasleđa i nacionalnih kapaciteta.



Strateška opredeljenja i opcije

Izazovi sa kojima se suočavaju države blagostanja na Zapadnom Balkanu su veliki i delimično specifični. Najpre većina zemalja ima veoma nizak bruto domaći proizvod, nepovoljnu socijalnu situaciju, visoku nezaposlenost i neadekvatne ishode u sferi obrazovanja i zdravstva, te neefikasnu izvršnu vlast i administraciju. Visoka emigracija, veliki udeo dugotrajne nezaposlenosti, kao i rasprostranjena siva ekonomija su specifični izazovi, a u budućnosti može da se očekuje da će na države blagostanja posebno da utiču i intenziviranje promena u strukturi domaćinstva i ubrzanje evropskih integracija. Izdvajanja za socijalni sektor su mala u apsolutnom izrazu, sa perspektivom izvesnog rasta ukoliko može da se očekuje ekonomski razvoj u regionu u celini. Postojeći i novi izazovi, ali i potencijalno povećanje ulaganja u socijalni sektor u uslovima rastućih budžeta, nameću potrebu da se preispitaju različita strateška opredeljenja i opcije koje bi omogućile unapređenje država blagostanja na Zapadnom Balkanu.

U tekstu koji sledi, ukazano je na pojedina moguća strateška opredeljenja i opcije. Radi izoštrenijeg uvida, prikazane su "teorijske", simplifikovane opcije, iako će u realnosti uvek postojati određeni miks politika koje ne pripadaju dosledno uvek samo jednom strateškom pravcu.

1. Mala država blagostanja usmerena na zaštitu siromašnih

Jedna od potencijalnih strateških opcija je da se države blagostanja Zapadnog Balkana (pre)usmere u pravcu relativno male potrošnje za socijalnu zaštitu, ali sa značajnim udelom davanja i usluga koje su namenjene najsiromašnijem delu populacije.

Prema kriterijumima Svetske banke, u okvirima EU to bi značilo da potrošnja za socijalnu zaštitu i socijalnu sigurnost bez izdataka za zdravstvo⁴⁴ bude manja od 16%, a da

44 Za potrebe date analize definicija socijalne zaštite je unekoliko izmenjena u odnosu na ESSPROS metodologiju, a najveća razlika je u izuzimanju rashoda za zdravstvenu zaštitu (World Bank, 2015, p. 51)

Strateška opredeljenja i opcije

Programsko stanovište **DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA** IZAZOVI I OPCIJE

programima socijalnih davanja koja nisu zasnovana na doprinosima⁴⁵ bude obuhvaćeno više od 60% stanovnika koji spadaju u najsiromašniji kvintil. Zemlje u ovoj grupi označene su kao «male uravnotežene države blagostanja». Prema datom kriterijumu, Hrvatska kao jedina zemlja Zapadnog Balkana koja je članica EU, spada u grupu "limitiranih država blagostanja" u smislu da relativno malo troši za date namene i obuhvata mali broj ugroženih (World Bank, 2015, p. 38).

Opredeljenje za **malu državu blagostanja** se smatra primerenim u slučaju manje razvijenih zemalja, radi konkurentnosti koju obezbeđuje neveliko poresko opterećenje i/ili radi stvaranja budžetskog prostora za izdatke koji povećavaju razvojne šanse (ulaganje u infrastrukturu, životnu sredinu, istraživanje i razvoj i sl.). U slučaju Zapadnog Balkana ovo opredeljenje se nameće i usled visokih budžetskih deficita i visokog nivoa zaduženosti u većini zemalja. Male države blagostanja dominiraju i među zemljama novim članicama EU.

Za većinu zemalja Zapadnog Balkana, osim Srbije i Hrvatske, ovakva orijentacija ne predstavlja problem u tehničkom smislu, imajući u vidu trenutno relativno nizak nivo javne potrošnje za socijalni sektor. Izazov za Bosnu i Hercegovinu je pre svega disfunkcionalna visoko decentralizovana struktura države koja sama po sebi nameće visoke rashode.

Veća usmerenost države blagostanja na siromašne otvara niz politički teških pitanja, ali i suštinskih opredeljenja. Nameću se dva skupa pitanja za diskusiju i analizu. Prvo, koja su to prava koja u svakoj zemlji treba da se uvedu ili prošire da bi se više zaštitili siromašni (socijalna pomoć, socijalno stanovanje za najugroženije, besplatne usluge za siromašne osobe sa invaliditetom, besplatne usluge dugotrajne nege za siromašna stara lica, viši iznosi i širi obuhvat dečijim dodatkom i uslugama socijalne zaštite za najugroženije porodice, stipendije za siromašne studente, davanja za energetske ugrožene potrošače, besplatna pravna pomoć, penzije za siromašne stare koji nisu obuhvaćeni osiguranjem, ulaganja radi uključivanja u zdravstvenu zaštitu i obrazovanje Roma iz podstandardnih naselja...). U ovom kontekstu potrebno je sagledati i dizajn potencijalnih dodatnih programa i njihove efekte na povećanje budžetskih rashoda za socijalni sektor. Drugi, još složeniji skup pitanja tiče se preorijentacije sa kategorijskih na targetirana davanja i na obuzdavanje rashoda za prava iz penzijskog osiguranja. Kao problem u tom smislu, u pojedinim zemljama Zapadnog Balkana se ističu davanja za ratne vojne invalide (Bosna i Hercegovina, Hrvatska) i rashodi za penzije (Srbija). U

45 Programi socijalne pomoći prema terminologiji Svetske banke

Makedoniji i Crnoj Gori u ovu grupu bi spadala i prava za majke pri rođenju dece višeg reda rođenja, na primer.

Na duži rok posmatrano, opredeljenje za datu opciju bi podrazumevalo da se u zemljama u kojima je država blagostanja već relativno velika, tokom izvesnog perioda udeo rashoda za socijalni sektor ne povećava, a da se struktura menja u pravcu veće zaštite siromašnih. U zemljama koje imaju malu državu blagostanja, sa porastom BDP-a stvorice se i veći budžetski prostor za socijalni sektor koji bi onda trebalo da bude namenjen širenju onih prava koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja ili koja natproporcionalno obuhvataju najugroženije.

2. Univerzalna prava

Strateško opredeljenje za obezbeđenje univerzalnih prava i usluga u socijalnom sektoru predstavlja alternativnu opciju u odnosu na malu državu blagostanja koja se prvenstveno fokusira na siromašne. U svom "čistom" vidu opredeljenje za ovu opciju u osnovi vodi u pravcu uspostavljanja socijaldemokratskog režima (Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, 1990) i svakako ne podrazumeva malu državu blagostanja.

U slučaju zemalja Zapadnog Balkana, veće prisustvo univerzalnih davanja i usluga nezavisno od materijalnog položaja korisnika ili položaja na tržištu rada podrazumevalo bi univerzalnu zdravstvenu zaštitu i obrazovanje, dečije dodatke za svu decu bez provere materijalnog stanja, uključivanje svih starih lica u penzijski sistem, novčana davanja za svu decu i osobe sa invaliditetom, univerzalni i besplatan pristup uslugama socijalne zaštite i uslugama čuvanja i ranog razvoja dece...

U prilog univerzalnih u odnosu na targetirane programe se obično iznose argumenti o potpunijoj zaštiti siromašnih zahvaljujući eliminisanju greške isključenosti, otpor bi-račkog tela da prihvati samo targetirana prava, odsustvo stigme i demotivacije da se prihvati zaposlenje, a za pojedina prava i socijalne usluge posebno je važno prisustvo eksternih efekata (tipično obrazovanje, ali i pojedini delovi zdravstvene zaštite) (Gilbert, 2002) (Mkandawire, 2005) (Bar, 2013). Najzad, administrativni troškovi su manji prilikom implementacije univerzalnih prava, kao i troškovi za korisnike. Izvan ideoloških okvira, kao najvažnija zamerka univerzalizmu se iznosi veliko opterećenje rashodima, ali i upozorenje na neefikasnost ovih programa kada je u pitanju smanjenje siromaštva,

Strateška opredeljenja i opcije

Programsko stanovište DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA IZAZOVI I OPCIJE

s obzirom da se ulažu velika sredstva za one koji nisu siromašni da bi se spečila greška isključenosti i zaštita najsiromašnijih.

U datom kontekstu potrebno je da se naglasi da treba razlikovati koncept univerzalnih prava i univerzalne socijalne zaštite koji odnedavno promovišu zajednički Svetska banka i MOR. Nakon zahteva da se obezbedi univerzalno osnovno obrazovanje (milenijumski cilj 2000.) i univerzalni obuhvat zdravstvenom zaštitom (Svetska banka i Svetska zdravstvena organizacija 2013.) u zajedničkom proglasu MOR-a i Svetske banke⁴⁶ iz 2015. godine se ističe i zahtev za obezbeđenjem univerzalne socijalne zaštite tokom svih faza životnog ciklusa. Ova inicijativa podrazumeva da svako kome je zaštita potrebna treba da ima pristup različitim davanjima i uslugama, a naročito siromašni i ugroženi, što ne prejudicira dizajn programa i prisustvo ili odsustvo targetiranja.

Zbog većih izdataka i ograničenja koje nameću nizak nivo BDP-a, a u pojedinim zemljama i zaduženost, već visoki deficiti, i relativno visoki izdaci za socijalni sektor u uslovi- ma znatne opterećenosti porezima, ova opcija u celini može da se razmatra tek kao eventualno dugoročno strateško opredeljenje.

Istraživački važno pitanje je da li ima opravdanja da se pojedini elementi univerzalnog pristupa usvoje i na prostoru Zapadnog Balkana u neposrednoj budućnosti. To se pre svega, na primer, odnosi na svrshishodnost prelaska na univerzalnu zdravstvenu zaštitu finansiranu iz budžeta, a s obzirom na sve fleksibilnije tržište rada, rasprostran- jenu sivu ekonomiju i druge probleme koji rezultiraju u nepotpunom obuhvatu (romske populacije, zaposlenih u preduzećima koja neispunjavaju obaveze plaćanja doprinosa ili starih koji nisu obuhvaćeni penzijskim osiguranjem niti programima socijalne pomoći). Drugo, istraživanja uticaja invaliditeta na životni standard bi mogla da pruže razloge da se na primer eventualno prihvati univerzalni dečiji dodatak i/ili besplatne usluge socijalne zaštite za decu sa najvišim stepenom invaliditeta. Pojedina univerzalna prava i usluge bi mogle da se dodele i populaciji iz podstandardnih romskih naselja. Pitanje univerzalnih prava se postavlja i u kontekstu ranog razvoja dece, a imajući u vidu sve više dokaza o važnosti ovog faktora za bolje obrazovne ishode i za smanjenje siro- maštva.

Sagledavanje troškova i stvaranje budžetskog prostora je neophodan uslov za donošenje odluka za sve mere i iz ove opcije. Prihvatanje univerzalnog pristupa mo- guće je samo ukoliko se obezbedi više sredstava za socijalni sektor zahvaljujući rastu

46 http://www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_378991/lang--en/index.htm

BDP-a ili ukoliko se stvori budžetski prostor zahvaljujući prestrukturiranju (smanjenju ili ukidanju pojedinih prava) i povećanju efikasnosti.

3. Država blagostanja usmerena ka socijalnim investicijama

Strateško opredeljenje za razvoj države blagostanja usmerene ka socijalnim investicijama suštinski podrazumeva da se određenim ulaganjima i reformama dodeljuje prioritet, uz obrazloženje o njihovom značaju za ljudski razvoj i ekonomski rast. Evropska komisija ovakvo opredeljenje ocenjuje kao modernizaciju država blagostanja⁴⁷.

Država blagostanja usmerena ka socijalnim investicijama implicira fokusiranje na povećanje efikasnosti, ali i dodatna ulaganja u obrazovanje i zdravstvenu zaštitu, čuvanje i rani razvoj dece, kao i u usluge zapošljavanja, aktivne mere na tržištu rada i programe rehabilitacije i obuke.

Za zemlje Zapadnog Balkana koje uočljivo malo ulažu u obrazovanje i/ili zdravstvenu zaštitu i sa veoma nepovoljnim ishodiima, kao što je na primer Albanija, fokusiranje na socijalne investicije bi značilo da država blagostanja u budućnosti treba najviše da se usmeri u pravcu razvoja upravo ovih segmenata socijalnog sektora. Na slično upućuju i izrazito nepovoljni obrazovni ishodi na Kosovu i u Makedoniji, kao i nepovoljni zdravstveni indikatori, pogotovo visoka stopa mortaliteta odojčadi (Tabela 6). Donekle je paradoksalno da u sklopu populacione politike jedan broj zemalja Zapadnog Balkana izdvaja relativno značajna sredstva za podsticanje rađanja, a da se istovremeno nedovoljno napora ulaže da se unaprede programi ranog razvoja ili antenatalna i postnatalna zdravstvena zaštita kako bi se smanjila smrtnost već rođene dece.

Davanje prioriteta reformama obrazovanja i unapređenja veština prema pojedinim istraživačima predstavlja najvažniji uslov za ekonomski rast na prostorima Zapadnog Balkana (Arandarenko & Bartlett, 2012, p. 4). U kontekstu obrazovanja ističe se više prioriteta i potreba. Nepridavanje značaja ranom razvoju i nerazlikovanje ove funkci-

47 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>

Strateška opredeljenja i opcije

Programsko stanovište DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA IZAZOVI I OPCIJE

je od funkcije čuvanja dece u većini zemalja Zapadnog Balkana svakako spada među teme koje su od posebnog značaja za socijalne investicije ⁴⁸.

Očito je da bi i država blagostanja usmerena na socijalne investicije podrazumevala zadovoljavanje mnogo konkurentnih potreba u uslovima veoma ograničenih budžeta. Jedno od najvažnijih pitanja je otuda šta su u «investicionom paketu» prioriteti za svaku pojedinačnu zemlju Zapadnog Balkana, koliki su dodatni rashodi i kako može da se stvori budžetski prostor za dodatne investicije. Imajući u vidu visoku nezaposlenost, politike za povećanje aktivnosti nisu prioritet na prostoru Zapadnog Balkana u meri u kojoj su važne za zemlje u kojima je ponuda radne snage nedovoljna. Takođe, u zemljama u kojima su i dalje dominantna tradicionalna mešovita domaćinstva uspostavljanje i širenje usluga za usklađivanje rada i roditeljstva nije visoko na listi kratkoročnih prioriteta.

U tom kontekstu važno je i sagledavanje u kojoj meri je set «investicionih» politika odgovarajući za borbu protiv siromaštva. Opredeljenje za ovakav pristup može naima da podstakne zemlje da više ulažu u segmente socijalnog sektora koji nisu nužno usmereni na siromašne (porodiljska odsustva, čuvanje dece, visoko obrazovanje, aktivne mere na tržištu rada nedostupne pojedinim ugroženim grupama – tradicionalnim poljoprivrednicima na primer), a pojedini istraživači ukazuju da preorijentacija sa tradicionalne redistributivne na investicionu državu blagostanja bar jednim delom objašnjava razočaravajuće trendove u smanjenju (relativnog) siromaštva (Cantillon, 2011, p. 15).

4. Država blagostanja usmerena na prevenciju

Opredeljenje za razvoj države blagostanja usmerene na prevenciju podrazumevalo bi da je fokus na onim merama i politikama koje sprečavaju rizike i umanjuju potrebu za merama koje utiču na smanjenje siromaštva. Istorijski posmatrano, mnogo je veća pažnja bila posvećena prevladavanju rizika koji su već nastali nego njihovom sprečavanju ili ublažavanju (Holzmann, Sherburne-Benz, & Tesliuc, 2003, p. 9).

48 Nedovoljno je razumevanje da su u pitanju dve različite funkcije, usmerene na dva različita cilja (obrazovanje versus usklađivanje rada i roditeljstva), a samim tim i na različite primarne ciljne grupe (deca iz socijalno depriviranih sredina versus deca iz zaposlenih, boljestojećih porodica). Problem uslođnjava i činjenica da se rani razvoj i čuvanje dece obično finansiraju iz nevelikih lokalnih budžeta, a utisak je da se u nedovoljnoj meri uočava da samo jedna od ove dve funkcije nužno podrazumeva relativno skupu uslugu svakodnevnog celodnevnog boravka.

Veliki deo prevencije je svakako izvan striktnog domena države blagostanja, prvenstveno u ekonomskoj politici i politici zapošljavanja. U pojedinim zemljama poseban značaj imaju i mere usmerene na sprečavanje prirodnih katastrofa i nepogoda (uključujući suše i poplave), sprečavanje nezgoda (npr. saobraćajnih), ali i politike antidiskriminacije, mere koje omogućavaju pristup kreditima za siromašne i sl.

U okviru same države blagostanja preventivni pristup bi značio da je primarni fokus na obrazovanju i unapređenju veština, merama na tržištu radne snage, javno zdravstvenim politikama, primarnoj i preventivnoj zdravstvenoj zaštiti, preventivnim uslugama socijalnog rada, uspostavljanju i razvoju kontrolnih mehanizama kao što su inspekcijske službe radi sprečavanja povreda na radu i sl. Pažnju u okviru ovog pristupa privlači i set indirektnih mera koji pojedini istraživači nazivaju predistribucijom (za razliku od redistribucije), a koji treba da omogući ravnomerniju distribuciju dohotka koji se zarađuje na tržištu (Hall, 2015, p. 257) (Hacker, 2011, p. 35) (Smeeding, 2004, p. 19). U ovaj set mera spada utvrđivanje visoke minimalne zarade, osnaživanje socijalnog dijaloga i sindikalnog udruživanja kako bi se podigle nadnice, ali i obavezivanje privatnih kompanija da obezbede bolju i velikodušniju penzijsku i zdravstvenu zaštitu, čuvanje dece, obuke i sl. kako bi se smanjio udeo države i javnog sektora u obezbeđenju socijalne zaštite. Najzad, u širem smislu i socijalno osiguranje ima važnu ulogu u preveniranju siromaštva u slučaju nastupanja odedenih rizika.

U kontekstu zemalja Zapadnog Balkana dva pitanja zaslužuju posebnu pažnju: mesto i uloga socijalnog, posebno penzijskog osiguranja i politike predistribucije.

Programi naknada socijalnog osiguranja preveniraju smanjenje dohotka i životnog standarda usled starosti, invalidnosti, smrti izdržavaoca, bolesti, povreda na radu i nezaposlenosti. Za većinu zemalja Zapadnog Balkana izoštreno se postavlja pitanje mesta i uloge tradicionalno definisanog socijalnog osiguranja Bizmarkovog tipa u kome su prava povezana sa uplatom doprinosa i formalnim statusom na tržištu rada. Najpre, zbog toga što socijalno osiguranje ne uspeva da prevenira siromaštvo i obezbedi sigurnost u starosti za celokupnu populaciju, posebno imajući u vidu značajan udeo neformalne ekonomije i visoku dugotrajnu nezaposlenost. U ovakvim uslovima veoma je teško iznalaženje adekvatnog rešenja za sisteme penzijskog osiguranja u zemljama u kojima je starenje izraženo, broj penzionera veliki, a opterećenje penzijskim računom (relativno) visoko (Srbija, Hrvatska). Svaki pokušaj redefinisavanja penzijskog sistema u pravcu uvođenja obaveznog privatnog osiguranja (II stuba po terminologiji Svetske banke) ili smanjenja javnog penzijskog osiguranja (I stuba) neminovno se suočava sa značajnim tranzicionim troškovima i/ili povećanjem siromaštva starih. Sa aspekta fi-

Strateška opredeljenja i opcije

Programsko stanovište DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA IZAZOVI I OPCIJE

nansiranja, ova pitanja su utoliko ozbiljnija ukoliko se imaju u vidu tendencije smanjenja poreza i doprinosa koji opterećuju troškove radne snage, te povećanja poreza koji nisu nepovoljni za ekonomski rast (porezi na potrošnju, imovinu, naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine) (Mathé, Nicodème, & Ruà, 2015). Nepokrivenost dela populacije penzijskim sistemom pokreće razmišljanja o rešenjima kao što su socijalne penzije ili širenje socijalnog osiguranja na zaposlene u neformalnom sektoru⁴⁹.

I relevantnost opcije "predistribucije" za zemlje Zapadnog Balkana otvara brojne dileme. Prvo, da li ima prostora za povećanje minimalnih zarada, a imajući u vidu zahteve konkurentnosti, potencijalno nepovoljne efekte na zapošljavanje i posebno njihov već visok udeo u prosečnoj zaradi u svim zemljama osim u Crnoj Gori (Kovtun, Meyer Cirkel, Murgasova, Smith, & Tambunlertchai, 2014, p. 15). Umesto povećanja možda se pre postavlja pitanje u kojoj meri je minimalna zarada u stvarnosti obavezujuća i da li je potrebno precizirati regulaciju ili kontrolne mehanizme da bi se ovaj institut i primenjivao (Arandarenko, 2011, p. 39). Drugo, socijalni dijalog i značaj sindikata za formiranje adekvatnog tržišnog nivoa nadnica zahtevaju analizu njihove efikasnosti, mogućnosti uticaja na visinu zarada, ali i potencijalnih efekata na nezaposlenost u uslovima datog scenarija. Treće, neophodne su i detaljne analize realnosti opcije prevajivanja dela troškova sigurnosti na privatne poslodavce, s obzirom na zahteve koje nameće povećanje konkurentnosti. Najzad, ne treba izgubiti iz vida da i ovaj segment preventivnih mera pre svega obezbeđuje zaštitu samo za zaposlene u formalnoj ekonomiji.

5. Povećanje efikasnosti

U uslovima kada postoje brojne potrebe i pritisci koji deluju u pravcu povećanja rashoda, a prostor za značajno povećanje poreza gotovo i da ne postoji, unapređenje efikasnosti je neophodan deo odgovora na izazove sa kojima se suočavaju države blagostanja.

Povećanje efikasnosti nije alternativna, već je najznačajnija komplementarna strategija, nezavisno od opcija koje su do sada razmatrane. Ono je i preduslov za sprovođenje svakog od navedenih strateških opredeljenja, jer omogućava stvaranje budžetskog prostora za drugačije usmerenu državu blagostanja.

49 Više o širenju socijalnog osiguranja na neformalni sektor videti na primeru Hrvatske, Austrije i Švedske <https://www.seejobsgateway.net>

Povećanje tehničke efikasnosti znači ne samo uštedu sredstava koja se «nepotrebno» troše, već znači i da se sa datim sredstvima poboljšavaju ishodi i kvalitet usluga za građane. U skladu sa zahtevom o efikasnoj kombinaciji proizvoda, unapređenje efikasnosti može da znači i promenu strukture rashoda u okviru države blagostanja u celini (na primer manje za socijalne transfere, više za obrazovanje) ili u okviru svakog pojedinačnog sektora (manje za visoko obrazovanje, više za osnovno obrazovanje i rani razvoj).

Efikasnost se analizira u odnosu na ciljeve, i za državu blagostanja u celini i za pojedine sektore, mere i politike. Tako na primer, ako je primarni cilj države blagostanja smanjenje rizika siromaštva, onda se efikasnost sagledava na osnovu sučeljavanja rashoda za socijalne transfere i stope relativnog siromaštva pre i posle transfera (European Commission, 2016, p. 7).

Merenje efikasnosti u socijalnom sektoru predstavlja veliki izazov zbog činjenice da se ishodi mere veoma teško, da na njih utiču i brojni drugi faktori (ekonomski razvoj, zaposlenost, preferencije i navike...), a da su inputi (iskazani na primer kao rashodi za pojedina socijalna davanja) često istovremeno usmereni na ispunjavanje više ciljeva. Ciljevi pojedinih mera i politika su gotovo uvek višestruki. Imajući ove teškoće u vidu javljaju se predlozi da se efikasnost sagledava na osnovu systemske procene referentnih tačaka (benchmarkinga) najvažnijih inputa, ishoda i kontekstualnih faktora (Social Protection Committee and the European Commission Services, 2015, p. 51)⁵⁰.

Uprkos teškoćama u vezi sa merenjem, potraga za unapređenjem efikasnosti ostaje jedno od najvažnijih pitanja promena i reformi u socijalnom sektoru, uključujući i one na Zapadnom Balkanu. Iako sa veoma različitim efektima, većina zemalja je sprovela ili trenutno implementira brojne reforme koje treba da povećaju efikasnost, a u fokusu su i metode i mehanizmi koji to treba da omoguće.

U ovom kontekstu za svaku zemlju je važno sagledavanje u kojim su delovima socijalnog sektora ulaganja (pre)visoka u odnosu na ishode, a u zavisnosti od strateških opredeljenja i primarnih ciljeva postavljaju se pitanja najvažnijih izvora za povećanje efikasnosti (obuzdavanje i smanjenje rashoda ili unapređenje ishoda za date rashode, prestrukturiranje države blagostanja u celini i u okviru svakog sektora i sl.). Ovo je pogotovo značajno ako pretpostavimo da će se sa porastom BDP-a povećati i mogućnosti za veća ulaganja u socijalni sektor.

50 Za četiri oblasti socijalne politike (penzije, nezaposlenost, porodica/deca i socijalna isključenost/stanovanje) izdvojeni su najvažniji pokazatelji i ciljevi na koje oni upućuju, a zatim su izrađeni tzv. radar grafikoni koji omogućavaju da se sagledaju odstupanja i razlike između zemalja.

Strateška opredeljenja i opcije

Programsko stanovište DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA IZAZOVI I OPCIJE

Zbog pojedinih sličnih karakteristika koje unekoliko dele sve zapadno – balkanske države blagostanja, kao važan cilj se nameće traženje zajedničkih odgovora kroz razmenu iskustava (*peer-review*) i istraživanja metoda i mehanizama za unapređenje efikasnosti. Na listi mogućih tema su brojna pitanja: decentralizacija (šta treba da se prenese nižim nivoima vlasti u potpunosti, a šta mora da ostane u nacionalnom mandatu), promena načina finansiranja obrazovanja i pružalaca usluga u zdravstvenoj zaštiti (da li su kapitacija kao metod plaćanja u obrazovanju i primarnoj zdravstvenoj zaštiti i uvođenje dijagnostički srodnih grupa za sekundarni nivo zdravstva odgovarajuće reforme), aktivacija korisnika novčanih davanja (pod kojim uslovima, da li subvencije poslodavcima mogu da se primene, iskustva sa angažovanjem korisnika u društveno korisnom radu, dodatni iznosi davanja da bi se pokrili troškovi prevoza i čuvanja dece i sl.), korišćenje informacionih tehnologija (uspostavljanje informacionih sistema za davanja i usluge i njihovo povezivanje sa drugim registrima), borba protiv korupcije (u kojim segmentima je najprisutnija, šta se preduzima, koje su metode dale pozitivne rezultate), međusektorsko povezivanje (izgradnja protokola, zajedničko finansiranje, posebna međusektorska tela...), uključivanje nedržavnih pružalaca usluga (u kojim sektorima ovo doprinosi povećanju efikasnosti, koji su preduslovi, problemi javnih nabavki), prevajivanje troškova na korisnike (iznosi participacije u zdravstvu i uslugama socijalne zaštite, finansiranje visokog obrazovanja), aktivne mere na tržištu radne snage (koje su se pokazale uspešnim, a koje ne), smanjenje sive ekonomije i bolja naplata poreza (na koji način, regulacijom, kontrolnim mehanizmima, promenama poreske strukture), parametarske promene, ali i strukturne reforme penzijskog sistema (iskustva i dileme oko II stuba, rešenja oko beneficiranih penzija, komisije za ocenu invalidnosti, penzije za poljoprivrednike).

6. Druga pitanja od značaja za strateška opredeljenja i opcije

Pri razmatranju strateških opredeljenja i opcija nameću se još četiri važne teme i napomene.

Prvo, da bi se formulisala i usvojila strateška opredeljenja neophodno je jasno definisanje prioriteta. Prioritizacija je važna ne samo usled nedostatka sredstava, već i zbog nedovoljnih administrativnih i istraživačkih kapaciteta koji su nužni da bi se promene pripremile i sprovele. Sa utvrđivanjem prioriteta je svakako povezano i pitanje dostupnosti podataka, formulisanja politika i strateških opcija na bazi podataka i posebno

neophodnost evaluacije i monitoringa. Mnogo se naučilo o važnosti svih nabrojanih elemenata, ponešto je i nametnuto kroz proces evropskih integracija, ali se u praksi i dalje retko sprovodi.

Drugo pitanje je da li se napori pre svega fokusiraju na unapređenje već postojećih rešenja, na uvođenje novih mera i instrumenata ili na menjanje paradigme⁵¹. U zavisnosti od kapaciteta, ali i stanja u pojedinim segmentima države blagostanja verovatno je da usmerenost na dubinske reformske zahvate koji podrazumevaju promenu paradigme nije uvek najefikasnije, uprkos njihovoj atraktivnosti. U uslovima ograničenih finansijskih sredstava i slabih institucija, dilema je čak i u kojoj meri je prihvatljivo opredeljenje da se istovremeno implementira veći broj kompleksnih mera, pogovoto ako one zahtevaju znatna ulaganja (Šunderić, 2015, p. 133). Utisak je da se započinje previše "velikih" zahvata u koje se ulože napori i sredstva, a da se oni ne završavaju ili da se napuštaju sa sledećom vladom. Ovakvi ishodi su povezani sa nedovoljnom utemeljenošću promena na dokazima i podacima, ali i olakim pristajanjem na nametnutu promenu paradigme, bez profesionalnog konsenzusa.

Treće, za sve zemlje se postavlja pitanje optimalnog nivoa decentralizacije, ali i neravnomerne razvijenosti socijalne zaštite, koja nije u dovoljnoj meri dostupna u ruralnim područjima, podstandardnim naseljima, a često i u pojedinim regionima. Ovaj problem je posebno izražen u zemljama u kojima usluge socijalne zaštite za stare, decu i osobe sa invaliditetom, zavise isključivo od lokalnih budžeta. Data rešenja, ne obezbeđuju podršku prirodnoj porodici i usporavaju proces deinstitucionalizacije, koja je u regionu Zapadnog Balkana još uvek važna tema, Ako se pojam decentralizacije shvata u širem smislu, on uključuje i dileme oko izmeštanja pružanja usluga iz javnog u privatni i nevladin sektor.

Najzad, razmena iskustava na konceptualnom i tehničkom nivou, razmena podataka, uspostavljanje stalnog foruma za diskusije, zajednička istraživanja, izgradnja specifičnih regionalnih indikatora, mogu da pomognu da se delimično prevaziđe problem ograničenih kapaciteta, da se obezbede bolji uvidi na osnovu poređenja, te da se izbegnu neadekvatna rešenja i usvoje dobre i inovativne prakse. Pokretanje regionalnih inicijativa je posebno važno s obzirom na relativno mali značaj koji se daje državi blagostanja u procesu evropskih integracija, te postoji opasnost da ove teme ostanu izvan fokusa donosioca odluka.

51 U skladu sa teorijama o promenama prvog, drugog i trećeg reda, odnosno finog podešavanja, menjanja pojedinih instrumenata i potpune promene politike (Hall, 1993).



Literatura

Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. (2016). *Bosna i Hercegovina u brojevima 2016*. Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine.

Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. (2016a). *Demografija 2015*. Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine.

Arandarenko, M. (2011). *Pomoćne strategije za oporavak od krize u jugoistočnoj Evropi Studija procene: Srbija*. Budapest: International Labour Organization.

Arandarenko, M. (2015). *Conference Paper: Creating Jobs for Equity and Prosperity – A sub-regional Conference on Employment and Social Inclusion in South East Europe and Turkey A summary of past and present approaches*. Skopje.

Arandarenko, M., & Bartlett, W. (2012). *Labour Market and Skills in the Western Balkans*. Belgrade: FREN – Foundation for the Advancement of Economics.

Bar, N. (2013). *Ekonomija države blagostanja*. Beograd: Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju.

Baucal, A., & Pavlović Babić, D. (2009). *Kvalitet i pravednost obrazovanja u Srbiji: obrazovne šanse siromašnih*. Beograd: Beograd: Vlada Republike Srbije i Institut za psihologiju.

Beveridge, W. (1942). *Social Insurance and Allied Services*. London: His Majesty's Stationary Office.

BiH Council of Ministers. (2016). *Economic reform programme 2016–2018 (ERP BiH 2016–2018)*. Sarajevo.

Bobić, M., & Vukelić, J. (2011). Deblokada «druge demografske tranzicije»? *Sociologija*, 53 (2), 149–176.

Briggs, A. (1961). The welfare state in historical perspective. *European Journal of Sociology*, 11 (2), 221–258.

Cantillon, B. (2011, March). The Paradox of the Social Investment State. Growth, Employment and Poverty in the Lisbon Era. *CSB Working Paper* (11).

Castles, F. (2003). The world turned upside down: below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policy in 21 OECD countries. *Journal of European Social Policy*, 13 (3), 209–227.

Castles, F. (2004). *The Future of the Welfare State: Crisis Myths and Crisis Realities*. New York: Oxford University Press.

Centralna banka Crne Gore. (2016). *Godišnji makroekonomski izvještaj Centralne banke Crne Gore 2015. godina*. Podgorica: Centralna banka Crne Gore.

Centre for Social and Economic Studies; Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, University of Sussex, UK. (2006). *From Brain Drain to Brain Gain: Mobilising Albania's Skilled Diaspora A policy paper for the Government of Albania*. Policy paper, Tirana.

Chen, Y.-F., Görg, H., Görlich, D., Molana, H. M., & Temouri, Y. (2014). Globalisation and the Future of the Welfare State. *IZA Policy Paper* (81).

De Bruijn, B., Eelens, F., Schoorl, J., Galanxhi, E., Nesturi, M., & Hoxha, R. (2014). *Population and Population dynamics in Albania new demographic horizons?* INSTAT, Republic of Albania Institute of Statistics.

Literatura

Programsko stanovište **DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA** IZAZOVI I OPCIJE

- Deacon, B., Lendvai, N., & Stubbs, P. (2007). Social policy and international interventions in South East Europe: conclusions. In B. Deacon, & P. Stubbs (Eds.), *Social policy and international interventions in South East Europe* (pp. 221-242). Cheltenham: Edward Elgar
- Devedžić, M., & Stojilković Grnjatović, J. (2015). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji: Demografski profil starog stanovništva Srbije*. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (2006). Kakva socijalna država za XXI. stoljeće? Konvergencije i divergencije europskih država. In S. Zrinščak (ed.), *Socijalna država u 21. stoljeću: Privid ili stvarnost?* (pp. 29-60). Zagreb: Pravni fakultet.
- Esping-Andersen, G., & Myles, J. (2011). Economic inequality and the welfare state. In W. Salverda, B. Nolan, & T. M. Smeeding (Eds.), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- European Commission. (2016). *European Semester Thematic Fiche: Poverty and Social Exclusion*.
- Evropska komisija. (2015). *Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2015: Hrvatska*. Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije.
- Garfinkel, I., & Smeeding, T. (2010). Wealth and Welfare States: What Is the Real Story? *Institute for Research on Poverty Discussion Paper no. 1387-10*.
- Gedeshi, I., & Jorgoni, E. (2012). *Social Impact of Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe: Albania*. On behalf of the European Commission DG Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Gerovska-Mitev, M. (2015). Poverty and Social Exclusion in Macedonia, Serbia and Croatia: Status and Policy Responses. *Revija za socijalnu politiku*, 22 (2), 81-94.
- Gilbert, N. (2002). *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility*. New York: Oxford University Press.
- Gilbert, N., & Terell, P. (2010). *Dimensions of social welfare policy*. Boston: Allyn & Bacon.
- Glennerster, H. (2007). The sustainability of western welfare states. *Paper given at CASE seminar November 2007, London School of Economics and Political Science*.
- Gough, I. (2008). European Welfare States: Explanations and Lessons for Developing Countries. In A. A. Dani & H. Haan (Eds.), *Inclusive states: social policy and structural inequalities* (pp. 39-72). Washington: World Bank Publications.
- Government of Albania. (2016). *Albania's Economic Reform Programme 2016 - 2018*. Tirana.
- Government of Montenegro. (2017). *Economic Reform Programme for Montenegro 2017-2019*. Podgorica.
- Group of experts on Making Work Pay. (2003). *Making work pay: Facts, figures and policy options*, Report to the Employment Committee.
- Hacker, J. S. (2011). The institutional foundations of middle-class democracy. In *Priorities for a new political economy: Memos to the Left* (pp. 33-38). London: Policy Network.
- Hall, P. A. (2015). Postscript: The Future of the Welfare State. In C. Chwalisz, & P. Diamond (Eds.), *The Predistribution Agenda: Tackling Inequality and Supporting Sustainable Growth* (pp. 255-265). London: Policy network.

- Hemerijck, A. (2012). Two or three waves of welfare state transformation? In N. Morel, B. Palier, & J. Palme (Eds.), *Towards Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges* (pp. 33–61). Bristol: The Policy Press.
- Hemerijck, A. (2012a). When Changing Welfare States and the Eurocrisis Meet. *Sociologica* (1).
- Holzmann, R., Sherburne-Benz, L., & Tesliuc, E. (2003). *Social Risk Management: The World Bank's Approach to Social Protection in a Globalizing World*. Washington, D.C.: World Bank.
- IMF. (2015). *Bosnia and Herzegovina: Selected Issues*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Indicators Sub-Group of Social Protection Committee. (2015). *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress Towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- INSTAT, World Bank. (2013). *Albania: Trends in Poverty 2002–2005–2008–2012*.
- Instituti i Statistikave. (2014). *Albania in Figures 2014*. Tirana: INSTAT.
- Instituti i Statistikave. (2016). *Labour Market 2015*. Tirana: INSTAT.
- Jessop, B. (1993). From Keynesian Welfare to the Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy* (40).
- Jessop, B. (1999). Narrating the Future of the National Economy and the National State? Remarks On Remapping Regulation and Reinventing Governance. In G. Steinmetz (Ed.), *STATE/CULTURE: State Formation after the Cultural Turn* (pp. 378–406). Ithaca: Cornell University Press.
- Kosovo Agency of Statistics. (2011). *Kosovo Population and Housing Census 2011 Final Results Main Data*. Priština: Kosovo Agency of Statistics.
- Kosovo Agency of Statistics. (2013). *Study on Remittance in Kosovo – 2013*. Pristina: KAS and UNDP.
- Kovtun, D., Meyer Cirkel, A., Murgasova, Z., Smith, D., & Tambunlertchai, S. (2014). *Boosting Job Growth in the Western Balkans*. IMF.
- Kosovo Agency of Statistics. (2014). *The Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo Multiple Indicator Cluster Survey, Summary Report*. Priština: The Kosovo Agency of Statistics.
- Lesthaeghe, R. (2014). The second demographic transition: A concise overview of its development. *Inaugural Articles by members of the National Academy of Sciences*.
- Letablier, T., Luci, A., Math, A., & Thévenon, O. (2009). *The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: a Literature Review*. Brussels: European Commission.
- Lindert, P. H. (2016). Real and Imagined Threats to the Welfare State. *Working paper*
- Mathé, M., Nicodème, G., & Ruà, S. (2015). *Tax Shifts*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Matković, G., Mijatović, B., & Stanić, K. (2014). *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji*. Beograd: UNICEF, CLDS & CSP
- Mijatović, B. (2014). *Siromaštvo u Srbiji 2011, 2012. i 2013. godine*. Centar za liberalno demokratske studije. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva.
- Milanović, B. (2012). *Bogataši i siromasi: Kratka i neobična istorija globalne nejednakosti*. Beograd: Službeni glasnik.

Literatura

Programsko stanovište **DRŽAVA BLAGOSTANJA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA** IZAZOVI I OPCIJE

- Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske Unije. (2017). *Strategija regionalnog razvoja RH za razdoblje do kraja 2020*. Zagreb.
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine i Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. (2013). *Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) o romskoj populaciji u Bosni i Hercegovini 2011.–2012: završni izvještaj*. Sarajevo: UNICEF.
- Mkandawire, T. (2005). Targeting and universalism in poverty reduction. *UNRISD Social Policy and Development Programme Paper* (23).
- Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (2012). Beyond the welfare state as we knew it? In N. Morel, B. Palier, & J. Palme (Eds.), *Towards Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol: The Policy Press.
- OECD. (1998). *The Battle against Exclusion: Social Assistance in Australia, Finland, Sweden and the United Kingdom*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2016). *PISA 2015 Results in Focus*. OECD.
- Petrović, M. (2011). Promene bračnosti i porodičnih modela u postsocijalističkim zemljama: zakasnela i nepotpuna ili specifična druga demografska tranzicija? *Stanovništvo* (1), 53–78.
- Republic of Kosovo. (2016). *Kosovo Economic Reform Programme 2016*. Tirana.
- Republic of Macedonia. (2015). *National Economic Reform Programme 2015*. Skopje.
- Republic of Macedonia. (2016). *Economic Reform Programme 2016*. Skopje.
- Republički zavod za statistiku Srbije. (2016). *Anketa o radnoj snazi : revidirani podaci za 2014. i 2015. godinu*. Beograd: RZS.
- Republički zavod za statistiku i UNICEF. (2015). *Srbija: Istraživanje višestrukih pokazatelja 2014 i Srbija: Romska naselja istraživanje višestrukih pokazatelja 2014 – Praćenje stanja i položaja žena i dece – konačni izveštaj*. Beograd
- Schwab, K. (2016). *The Global Competitiveness Report 2016–2017*. Geneva: World Economic Forum.
- Schwarz, A. M., Arias, O. S., Zvinieni, A., Rudolph, H. P., Eckardt, S., Koettl, J., et al. (2014). *The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia*. Washington DC: World Bank.
- Smeeding, T. M. (2004). Public policy and economic inequality: The United States in comparative perspective, . *LIS Working Paper Series* (367).
- Social Protection Committee and the European Commission Services. (2015). *Social Protection Systems in the EU: Financing Arrangements and the Effectiveness and Efficiency of Resource Allocation*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Stambolieva, M. (2014). *Welfare State Transformation in the Context of Socio-economic and Political Changes A Comparative Analysis of the post-Yugoslav States: Slovenia, Croatia, Serbia and Macedonia*. Kassel.
- State statistical office of the Republic of Macedonia. (2016). *Labour force survey, 2015*. Skopje: State statistical office of the Republic of Macedonia.
- Stiglitz, J. (2013). *Ekonomija javnog sektora*. Beograd: Ekonomski fakultet.
- Stubbs, P. (2005). Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe. *Southeast European Politics*, VI (2), pp. 66–87.

Stubbs, P., & Zrinščak, S. (2005). Extended Social Europe? Social Policy, Social Inclusion and Social Dialogue in Croatia and the European Union. In K. Ott (Ed.), *Croatian Accession to the European Union: Facing the Challenges of Negotiations*, vol 3 (pp. 161-184). Zagreb: Institute of Public Finance.

Stubbs, P., & Zrinščak, S. (2015). Citizenship and Social Welfare in Croatia: Clientelism and the Limits of 'Europeanisation'. *Journal European Politics and Society*, 16 (3), 395–410.

Svetska banka. (2015). *Jugoistočna Evropa Redovni ekonomski izveštaj br. 8 Rast se oporavlja, rizici rastu*

Šunderić, Ž. (2015). *Uloga institucija u stvaranju socijalne kohezije*. Beograd: Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju.

Tesliuc, E., Pop, L., Grosh, M., & Yemtsov, R. (2014). *Income Support for the Poorest A Review of Experience in Eastern Europe and Central Asia*. Washington DC: World Bank.

UNFPA. (2015). *United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables*. New York: United Nations.

Vlada Crne Gore Zavod za statistiku. (2016). *Anketa o potrošnji domaćinstava u 2015. godini*. Podgorica: MONSTAT

Vlada Republike Srbije. (2016). *Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj Uniji*. Beograd

World Bank. (2011). *Social safety nets in the Western Balkans: design, implementation, and performance*. Washington DC: World Bank.

World Bank. (2013). *Consumption Poverty in Republic of Kosovo in 2011*. Washington DC: World Bank.

World Bank. (2015). *EU Regular Economic Report No.2: EU regular economic report two : sustaining recovery, improving living standards*. Washington DC: World Bank Group.

World Bank. (2016). *Poverty Reduction, Shared Prosperity and Inequality in FYR Macedonia in the post-crisis period (2009–2013)*. Poverty and Equity Global Practice Europe and Central Asia Region. World Bank.

World Bank; Vienna Institute for International Economic Studies. (2017). *Western Balkans: Labor Market Trends 2017*.

Zavod za statistiku Crne Gore. (2013). *Struktura domaćinstava u Crnoj Gori*. Podgorica: MONSTAT.

Zavod za statistiku Crne Gore. (2014). *Istraživanje višestrukih pokazatelja u romskim naseljima 2013, Ključni nalazi*. Podgorica: MONSTAT

Zavod za statistiku Crne Gore. (2014a). *Analiza siromaštva u Crnoj Gori u 2013. godini*. Podgorica: MONSTAT

Zeneli, B., Cosic, E., Dzebo, A., & Zmejkoski, R. (2013). *Brain Gain Policies and Practices in the Western Balkans*. Belgrade: Group 484 Centre for Migration.

Zrinščak, S. (2006). Socijalna politika u procjepima globalizacije i europeizacije. In S. Zrinščak (Ed.), *Socijalna država u 21. stoljeću: Privid ili stvarnost?* (pp. 1-27). Zagreb: Pravni fakultet.

Žarković-Rakić, J., Clavet, N-J, Tiberti, L., Vladislavljević, M., Anić, A., Krstić, G., & Randelović, S. (2017). *Reduction of child poverty in Serbia: Improved cash-transfers or higher work incentives for parents? Partnership for economic policy*.

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд

316.323.65(497-15)

МАТКОВИЋ, Гордана, 1960-

Država blagostanja u zemljama Zapadnog Balkana : programsko stanovište : izazovi i opcije / autorka Gordana Matković. - Beograd : Centar za socijalnu politiku, 2017 (Beograd : Standard 2). - 65 str. : graf. prikazi, tabele ; 24 cm

Tiraž 400. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 59-65.

ISBN 978-86-917467-2-8

а) Држава благостања - Истраживање - Западни Балкан

COBISS.SR-ID 248842252

PERFORM

Performing and Responsive Social Sciences



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



HELVETAS

Swiss Intercooperation

**UNI
FR**

UNIVERSITÉ DE Fribourg
UNIVERSITÄT FREIBURG

ISBN 978-86-917467-2-8



9 788691 746728