

PROMENA AKTERA SOCIJALNE SIGURNOSTI¹²

Sažetak:

Promena aktera socijalne sigurnosti predstavlja jednu od često razmatranih tema u teoriji socijalne politike, sa protivurečnim i kontroverznim, a nadasve nedovoljno izučenim posledicama u praksi. Uobičajeno prenošenje nekadašnjih isključivo državnih nadležnosti na privatne i tržišne institucije, nije više karakteristično samo za zemlje liberalne orijentacije, nego je postalo širi društveni trend. Njegovom prihvatanju doprineli su sve veći deficiti u državnim budžetima i time izazvana potreba za pronalaženjem dodatnih formi osiguranja dohodovne i socijalne sigurnosti. Reforme sistema socijalne sigurnosti Srbije, u tom pogledu, nisu odstupile od svetskih trendova.

Teorijski stavovi marksističkih kolektivista, socijalnih reformista, umerenih individualista, umerenih kolektivista i nove desnice ilustruju različita (ali i dopunjujuća) shvatanja o odnosu državnih i tržišnih kompetencija u ostvarivanju socijalne sigurnosti. Oni predstavljaju uvod u socijalnu praksu, naročito prisutnu od osamdesetih, koja svedoči o (ne) povratnom menjanju aktera socijalne sigurnosti. Ove promene u sistemu socijalne sigurnosti Srbije prikazane su posredstvom reformi sprovedenih u sistemu penzijskog i invalidskog, zdravstvenog i osiguranja nezaposlenih, socijalne i dečije zaštite.

Ključne reči: socijalna sigurnost, država, tržište, reforme.

11 Asistentkinja, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
e-mail: natalija.perisic@fpm.bg.ac.rs

12 Rad je nastao u okviru naučno-istraživačkog projekta Univerziteta u Beogradu – Fakulteta političkih nauka, *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, (evidencioni broj: 179076), koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije. Tekst primljen 16. aprila 2011. godine.

TEORIJSKI STAVOVI

Različite teorijske orijentacije dvadesetog veka (među kojima i pristupi marksističkih kolektivista, socijalnih reformista, umerenih individualista, umerenih kolektivista i nove desnice), bavile su se problematikom socijalne sigurnosti, sa stanovišta (dominantnih) aktera, oko kojih su koncipirani socijalni sistemi. Niz varijacija, koje postoje između ovih pravaca, može se identifikovati, između ostalog, u interpretacijama relacija države (i demokratije) i tržišta (i svojine), kao determinanti socijalne sigurnosti.

Marksistički kolektivizam

Polazeći od pretpostavke o nužnosti tzv. dijalektičkog razvoja društava, marksističkim kolektivizmom dominiralo je implicitno uverenje o javnom sistemu socijalne sigurnosti, kao instrumentu ostvarivanja ideoloških ciljeva, a ne cilju po sebi. Vizija egalitarnog društva lišenog svih nedostataka, čiji bi svaki pripadnik podjednako učestvovao u raspodeli dobiti, pretpostavljala je i distribuciju u skladu sa potrebama, što je trebalo da rezultuje eliminisanjem svih oblika društvenih nejednakosti.

Vrednosna orijentacija marksističkog kolektivizma sadržala je ujednačen skup načela, među kojima, pre svih, uverenje da sistem socijalne sigurnosti treba da predstavlja sastavni deo socijalističkih društava, kao praktična manifestacija klasne solidarnosti. Dopunu ovog principa predstavljalo je insistiranje na finansiranju sistema od strane poslodavaca. Nasuprot komunističkom načelu raspodele prema potrebama, socijalistički princip raspodele prema radu, objektivizovan je posredstvom principa uplate doprinosa za socijalno osiguranje. Zvaničnim udruženjima radnika pridavan je veliki udeo u sistemu socijalne sigurnosti, budući da su predstavnici ovog pristupa smatrali da radnički sindikati i unije treba da doprinose podsticanju radne discipline i produktivnosti, kao i uspostavljanju direktne veze između visine socijalnih naknada i dužine uplate doprinosa za socijalno osiguranje.

Socijalni reformizam

Izvorišta socijalnog reformizma, koji objedinjuje više socijalno-političkih škola, potiču iz romantizma, humanizma i funkcionalizma. Preuzimajući ideje o dostojanstvu i pravima pojedinaca, humanističke etičke principe i potrebu za održanjem društava i njihovoj stabilnosti, ideologija socijalnog reformizma „korišćena je u liberalnim demokratijama kao opravdanje za odstranjivanje onoga što je Freud opisivao kao 'društvene izvore našeg nezadovoljstva', primenom

državne intervencije“ (Dixon, Hyde, 2001: 7). Prema teorijskim postavkama socijalnog reformizma, državnim intervencijama unapređuju se i socijalna kohezija, integracija i inkluzija, a njihov posledični uticaj bilo je stvaranje država blagostanja. Država blagostanja, smatrano je među teoretičarima ove orijentacije, garantuje svim građanima odgovarajući životni standard, zbog čega udeo države u obezbeđivanju socijalne sigurnosti i mora biti znatan.

Prvi princip socijalnog reformizma, kada je socijalna sigurnost u pitanju, je da pravo na socijalnu sigurnost imaju svi građani. S tim u skladu, javni sistem socijalne sigurnosti treba da počiva na univerzalizmu, a ne na uslovljenosti prava prethodnom zaposlenošću i nivoom i dužinom uplate doprinosa i motivisanošću za rad uopšte. Princip univerzalnosti primenjuje se i na nivo socijalnih naknada, koje treba da budu jednakog iznosa za sve građane. Uloga tržišta je, prema ovoj koncepciji, dovođena u vezu sa realizovanjem tzv. ekonomskog dohotka, koji će se (re)distribuisati u društvu, a u domenu obezbeđivanja socijalne sigurnosti svedena je na minimalni udeo tzv. regulisanog tržišta.

Umereni individualizam

Pristup umerenog individualizma doveo je najuopštenije u pitanje kapacitete država da garantuju socijalnu sigurnost, i to u kontekstu brojnih problema sa kojima se one evidentno suočavaju u oblasti javnih politika u savremenim uslovima. Ne smatrajući da individuama i tržištu treba prepustiti sav „prostor“ u oblasti obezbeđivanja socijalne sigurnosti, ova orijentacija objedinila je dve različite pozicije. Prvo je konstituisan *autoritarni umereni individualizam*, tokom 1980-ih godina, kao reakcija na tada očigledan predstojeći raspad socijalističkih društava i njihovih ideologija. Početkom 1990-ih, nastao je i drugi pravac, *liberalno-demokratski umereni individualizam*, usled uočavanja trenda uvećanja rashoda za sisteme socijalne sigurnosti.

Prema prvoj varijanti umerenog individualizma, koja je preuzela brojne vrednosti ideologije marksističkog kolektivizma, socijalna sigurnost predstavlja pravo svakog čoveka, zbog čega sistem kojim će se ono garantovati, treba da bude sastavni deo i post-socijalističkih društava. Prenos odgovornosti sa države na individue, treba da bude, prema mišljenju teoretičara ove orijentacije, samo ograničen, a tržište u tu svrhu treba da bude regulisano (a ne potpuno slobodno). Državne delatnosti trebalo bi u potpunosti da budu usmerene ka tzv. gubitnicima tranzicije, tj. stanovništvu koje je najviše izloženo socijalnim rizicima. Osnovni izazov, stoga, predstavlja rekonstruisanje prethodnog socijalističkog sistema socijalne sigurnosti, koji je sa ekonomskog aspekta neodrživ, ali na takav način, da se očuva sigurnosna mreža, kakva je prethodno postojala. Na praktičnom nivou, autoritarni umereni individualisti zalagali su se za uvođenje principa

uplate doprinosa od strane zaposlenih, proveru dohodaka i prihoda kao osnova za ostvarivanje prava, a zatim i uvođenje principa, koji bi ostvarivanje prava na naknade, uslovili prihvatanjem zaposlenja.

Predstavnici liberalno-demokratskog umerenog individualizma su se, uporedo sa prihvatanjem osnovnih vrednosti socijalnog reformizma (pre svega principa o ostvarivanju socijalne kohezije u društvu), zalagali za „usklađivanje socijalnih prava sa individualnim odgovornostima“ (Dixon, Hyde, 2001: 10). Uprkos opredeljenju za opstajanjem uloge države u obezbeđivanju socijalne sigurnosti, isključivi naglasak na kolektivnim socijalnim pravima smatrali su neodrživim. Razlog za to, pronalazili su u nužnosti za afirmisanjem obaveza individua, poput obaveze za ostvarivanjem odgovarajućeg nivoa sigurnosti posredstvom zaposlenja na tržištu. S tim u skladu, sistem socijalne sigurnosti treba da predstavlja kombinaciju (i partnerstvo) privatnog i državnog, pri čemu javni sistem treba da bude usmeren ka onima koji nisu u stanju, na druge načine, da zadovolje potrebu za socijalnom sigurnošću. Nasuprot tome, sposobni za rad treba da budu podstaknuti da se zaposle, i to, između ostalog, sistemom kazni za neizvršavanje obaveza, kako bi se eliminisale mogućnosti za podsticanje zavisnosti od države i da bi se afirmisala etika samopomoći. Značaj tržišta kod liberalno-demokratskih umerenih individualista je naglašeniji, ali i dalje umeren.

Umereni kolektivism

Prema stanovištu umerenog kolektivism, država treba da obezbedi odgovarajući makro-ekonomski okvir za razvoj privrede i podizanje stope zaposlenosti, čime bi se smanjila dugotrajna zavisnost od naknada u sistemu socijalne sigurnosti, kao i što „dozvoljavaju, pa čak i preporučuju, izvesne državne mere u pravcu redistribucije prihoda“ (Nedović, 1995: 12). Istovremeno, država treba da garantuje i podstiče pojedince na individualne izbore, kada su u pitanju načini obezbeđivanja socijalne sigurnosti – to se postiže garantovanjem uslova za funkcionisanje konkurentnih, ali regulisanih privatnih planova socijalnog osiguranja, u onim oblastima socijalne sigurnosti, u kojima je to izvodljivo. Međutim, ovoj orijentaciji nije strano uviđanje (i kritika) određenih problema, povezanih sa ovakvim uređenjem sistema socijalne sigurnosti – u prvom redu rizika nedostatka ili nepotpunosti informacija, neadekvatnih izbora i sl. Privatne inicijative treba da predstavljaju važnu dopunu državnih programa, koji bi garantovali samo osnovni, minimalni nivo socijalne sigurnosti svim građanima. Istovremeno, ostvarivanje prava u javnom sistemu treba da bude povezano sa ispunjavanjem odgovarajućih uslova, među kojima je najznačajniji prihvatanje zaposlenja. Konačno, umereni kolektivistima zalagali su se za veće učešće privatnih organizacija u administriranju socijalnih naknada, usled pretpostavke o njihovom efikasnijem radu, u odnosu na državne.

Osnovna pretpostavka umerenog kolektivismu je da državne mere i politike treba da predstavljaju podršku individualnoj i porodičnoj odgovornosti i da podstiču ulogu tržišta u obezbeđivanju socijalne sigurnosti. Osnovni izazov, pri tome, predstavlja koncipiranje državnog sistema socijalne sigurnosti, kojim bi se onemogućilo kreiranje kulture zavisnosti od socijalnih naknada i podstakla etika samopomoći, tj. oslanjanje individua na sopstvene snage. Privatna inicijativa, istovremeno, treba da bude maksimalizovana, a obavezni sistem socijalne sigurnosti tržišno posredovan, kako bi u najvećoj meri bio u javnom interesu.

Nova desnica

„Krajem 1970-ih afirmisale su se, a negde i zavladae, ideje koje predstavljaju obnavljanje, ali ne i doslovno ponavljanje klasičnih 'desnih' ideja liberalizma i konzervativizma. U tom smislu se uobičajilo govoriti o 'novoj' desnici, 'neo' liberalizmu i 'neo' konzervativizmu“ (Nedović, 1995: 173). Stanovišta nove desnice počivaju na idejama o tržišnoj dominaciji i individualnim odgovornostima u obezbeđivanju socijalne sigurnosti, odbacivanju državnih intervencija, kojima se sputavaju slobode i dovoljnosti slobodnog tržišta. Delatnosti države blagostanja su, prema njihovom mišljenju, „skupe, rasipničke, birokratske, centralizujuće i neefikasne; njima se širi moć države o trošku individualnih sloboda i izbora; zavisni se stavljaju u povoljniji položaj na račun produktivnih [...] čime se, konačno, slabi stvaranje blagostanja, a novac oduzima od onih koji su ga zaradili“ (Beresford, 2005: 467).

Povlačenje države iz oblasti socijalne sigurnosti trebalo bi koncipirati suštinskim menjanjem njene pozicije (u pravcu rezidualizma) i proširenjem domena tržišno orijentisanih socijalnih usluga. Podsticanjem odgovornosti individua za sopstvenu socijalnu sigurnost, obezbeđivanje dohotka nalazilo bi se u domenu individualnih inicijativa. Uvođenjem kriterijuma provere dohotka i imovine, obezbedila bi se usmerenost naknada ka onima, kojima je državna pomoć najpotrebnija i koji ne mogu da se oslone na sopstvene ili na porodične kapacitete, što zapravo predstavlja oslanjanje na neformalne mreže u obezbeđivanju socijalne sigurnosti. Nova desnica afirmisala je i koncept opravdano i neopravdano siromašnih. Podrazumevajući pod opravdano siromašnima, one koji iz objektivnih razloga nisu u mogućnosti da se zaposle (invaliditet, starost i sl), smatrali su da je nužno usmeriti sankcije ka neopravdano siromašnima (sposobnima za rad), u prvom redu, vremenskim ograničavanjem prava na socijalne naknade. Konačno, nivo naknada, prema mišljenju predstavnika ove teorije, treba da bude restriktivan i da se kreće ispod nivoa minimalnih zarada, kako bi delovao podsticajno na zapošljavanje i stigmatizovao korisnike naknada.

PRISTUPI U PRAKSI

Jednu od karakterističnih odlika društvenih tokova uopšteno, a naročito u oblasti socijalne sigurnosti, tokom poslednje tri decenije, predstavlja promena (individualnih i kolektivnih) percepcija, stavova i prakse o udelu države i tržišta, u obezbeđivanju socijalne sigurnosti stanovništva.

Počev od uvođenja prvih oblika socijalnog zakonodavstva u savremenom smislu i nastanka tzv. država blagostanja, širen je opseg državnih mera usmeravanih ka garantovanju dohotka u slučaju nemogućnosti individua da ostvare određeni, društveno prihvatljiv, nivo socijalne sigurnosti.

Period od polovine dvadesetog veka do 1970-ih godina, odlikovao se najvišom stopom rasta realnih izdvajanja za javne sisteme socijalne sigurnosti. Progresija državnih intervencija i uvećanje troškova za socijalne sisteme u ovom periodu, kako u građanskim, tako i u socijalističkim društvima, bili su, pre svega, u sprezi sa širenjem obuhvata stanovništva socijalnim osiguranjem. Tipični socijalni rizici u ovom periodu, predupređivani su unutar obaveznih sistema socijalne sigurnosti, posredstvom penzijskog, invalidskog, zdravstvenog i osiguranja nezaposlenih, kao i zaštite porodica sa decom i socijalne zaštite. Istovremeno, koncipirani su i dodatni programi, u cilju podsticanja socijalne sigurnosti i poboljšanja životnog standarda siromašnih, ali i društvenih manjina, samohranih majki i drugih, koji su se u većoj meri suočavali sa preprekama prilikom pristupa na tržište rada. U ovo vreme, uvedene su i šeme pomoći nezaposlenima i licima sa niskim zaradama, putem programa prekvalifikovanja i dokvalifikovanja, subvencija za zapošljavanje, itd (Vuković, Perišić, 2008).

Uprkos povremenim kritikama, uviđanje koristi i efikasnosti državno finansiranih sistema socijalne sigurnosti i dometa državnih politika, opravdavalno je uvećanje iznosa socijalnih transfera i legitimizovalo ekspanzivne javne intervencije.

Sve do naftne krize iz 1973. godine, za razliku od perioda koji je usledio, nacionalne države razvijale su se u uslovima ekonomskog rasta, relativno niskih stopa nezaposlenosti i relativno visokih zarada, kao i stabilne porodične strukture. Međutim, usporena stopa rasta izdvajanja za javne sisteme socijalne sigurnosti tokom 1980-ih godina, a zatim i diskurs o potrebi njihovog snižavanja tokom 1990-ih, skrenuli su pažnju na to, da „izgleda da su socijalna izdvajanja dostigla svoj maksimum“ (Gilbert, 2005: 3).

Od sredine sedamdesetih godina, a posle toga sve intenzivnije, krug zastupnika stanovišta o državi blagostanja, kao rešenju socijalnih problema i zagovornika njenih politika obezbeđivanja socijalne sigurnosti, postajao je uži. Na udaru kritike, na osnovu argumentacije da ne predstavlja više rešenje socijalnih i ekonomskih problema, već njihov izvor, država blagostanja prestala je da se smatra

instrumentom modifikacije tokova i neizvesnosti tržišne privrede, već „delom problema, koje je trebalo da reši“ (Gilbert, 2002: 23). „Tamo gde su je njeni osnivači videli kao spasioca ljudskih, socijalnih i ekonomskih resursa, sada je smatrana uzrokom troškova u svim ovim oblastima. Sada je tržište uzvišeno, kao put ka ekonomiji, dok je prethodno blisko povezivano, iako uzdržano, sa stvaranjem i opstajanjem Beveridžovih pet džinovskih zala“ (Beresford, 2005: 470).

Unutar šireg ekonomskog i društvenog konteksta savremenih promena, zrelost samih sistema socijalne sigurnosti uputila je na potrebu za redefinisanjem državnih i tržišnih odgovornosti, kao i za uvođenjem drugačijih principa, kojima bi se uvažila nova socijalna stvarnost. Naime, počev od 1980-ih godina, preobražaji u obrascima demografskih trendova, na tržištu rada i u strukturi porodice, doveli su do pojave socijalnih potreba, čija je skala postala izuzetno razuđena, dok je istovremeno, postalo očigledno, da se ove nove socijalne potrebe,¹³ ne mogu u potpunosti garantovati unutar tradicionalno koncipiranih, javnih sistema socijalne sigurnosti.

„Osamdesetih godina prošlog veka započelo je svojevršno takmičenje u promenama, odnosno reformama socijalne države. Neoliberalni udar na socijalne države je bio brz i uspešan. Usledile su, međutim, i značajne kritike njenih zagovornika, no one su bili nešto sporije“ (Hegyesi, 2004: 141-142). Delimično pod uticajem globalizacije i neo-liberalizma u ekonomiji, suočene sa objektivnom nemogućnošću ili poteškoćama prilikom suverenog upravljanja faktorima ekonomskog rasta, brojne države inicirale su reforme socijalnih sistema, u pravcu afirmisanja tržišnih principa.

Uočljivo povlačenje države ili ostavljanje većeg prostora tržišnoj inicijativi u (gotovo) svim područjima sistema socijalne sigurnosti, motivisano je promenama stava o kolektivnoj odgovornosti i vrednosnog koncepta tzv. „kolektivnog ugovora“ između države i pojedinca.

Na opštem nivou, ova promena ogledala se najpre u dobijanju na značaju paradigmi političke ekonomije, prema kojima se ciljevi države blagostanja najbolje postižu obezbeđivanjem efikasnosti tržišta i prema kojima

13 U pitanju su socijalne potrebe koje, u najširem smislu, nastaju prilikom prelaska u tzv. post-industrijsko društvo i u vezi sa kojima se javljaju određeni novi socijalni rizici. U njih se ubrajaju: nizak nivo kvalifikacija ili zastarele kvalifikacije; zaposlenost u neprofitabilnim sektorima ekonomije; fleksibilne forme zapošljavanja (sa stanovišta problema ostvarivanja prava na socijalne naknade u slučaju nepunog radnog vremena, visine zarade i sl); posao sa neodgovarajućim ili nestalnim dohotkom; nemogućnost usklađivanja radnih i porodičnih obaveza; samohrano roditeljstvo; staranje o srodnicima; neadekvatan obuhvat sistemima socijalne sigurnosti; pogrešni izbori kada je u pitanju privatno socijalno osiguranje; novo siromaštvo i socijalna isključenost (Vuković, Perišić, 2008).

socijalno-političke intervencije države značajno ugrožavaju budžet. Ona je, upravo, posledica i proizvod menjanja vrednosnih orijentacija o odnosu između odgovornosti države i tržišta, ali i redefinisanja granica državnih intervencija u obezbeđivanju socijalne sigurnosti.

Najšire posmatrano, pravac promena od proklamovanja socijalnih prava ka insistiranju na odgovornostima, sadržan je u opštoj transformaciji socijalno-političkih principa univerzalizma u ostvarivanju prava unutar javno finansiranih sistema socijalne sigurnosti, u politike selektivnog i targetiranog pristupa privatnim socijalnim uslugama, koncipiranim tako da podstiču učešće na tržištu rada i individualne odgovornosti. Istovremeno, samodovoljnost i zapošljavanje, kao elementi orijentacije usmerene ka podsticanju individualnih odgovornosti, značajno su uticali na pooštavanje uslova za ostvarivanje prava na socijalne naknade i osnažili pristup rezidualizma.

Iskustva akumulirana tokom perioda razvoja javnih sistema socijalne sigurnosti, uputila su i na određene nepredviđene, negativne efekte široko definisanih socijalnih naknada u državnom sistemu socijalne sigurnosti – u prvom redu na njihovo destimulativno dejstvo na zapošljavanje. Diskurs o zavisnosti od socijalnih naknada postao je dominantan tokom 1990-ih godina, ponajviše u Sjedinjenim Američkim Državama, u kojima i inače snažna liberalna ideologija predstavlja jednu od ustaljenih prepreka širenju državnih intervencija u socijalnom sistemu. Skoro univerzalno prihvatanje stanovišta o pasivizaciji korisnika socijalnih naknada, prevedeno je u koncept aktiviranja, odnosno unapređenja kapaciteta za rad. Sledeći korak predstavljale su reforme u pravcu podsticanja zapošljavanja korisnika i kreiranje tzv. *workfare* sigurnosti.

U tom kontekstu, transformacija sistema socijalne pomoći u Sjedinjenim Američkim Državama, započeta 1996. godine, predstavlja jedan od najdalekosežnijih i najdoslednijih programa podsticanja korisnika socijalne pomoći na zapošljavanje. Njegovim odredbama predviđa se vremensko ograničavanje ostvarivanja prava na materijalne naknade, kao i uslovljavanje ostvarivanja ovog prava prihvatanjem zaposlenja ili nastavkom školovanja. U kojoj meri je do smanjenja broja korisnika materijalnih i drugih naknada u sistemu socijalne pomoći, došlo usled reforme samog sistema, a koliko usled povoljnih ekonomskih prilika, kreatori reformi nisu isprva dokumentovali. Istovremeno, oni su izostavili i podatke o tome, koji procenat korisnika je nakon napuštanja sistema socijalne pomoći, uspeo da se zaposli na poslovima koji bi obezbedili prihvatljiv nivo socijalne sigurnosti i koliko dugo su zadržali te poslove.

Razvoj američkog sistema socijalne sigurnosti predstavljao je najuočljiviji trijumf tržišta kao činioca obezbeđivanja socijalne sigurnosti, ali su neki od njegovih osnovnih principa u značajnoj koorelaciji sa reformama orijentisanim ka zapošljavanju u većini drugih država OECD-a, kao i Evropske unije.

Tokom poslednje decenije, zajednički imenitelj promena i reformi sistema socijalne pomoći, invalidskog osiguranja, osiguranja nezaposlenih i politika zaposlenosti uopšteno, je sužavanje državnih nadležnosti i prenošenje odgovornosti na individue. U pitanju su ograničavanje pristupa pravima i skraćivanje perioda njihovog ostvarivanja, uvođenje ugovornih obaveza za korisnike i niza različitih podsticaja. U zakonodavstvima nekih država EU (poput: Danske, Velike Britanije, Finske, Španije i Holandije), produženi su periodi prethodne zaposlenosti, kao uslov za ostvarivanje prava na naknade. Istovremeno, u ovim segmentima sistema socijalne sigurnosti, skraćen je i period isplate socijalnih naknada (u Danskoj, Norveškoj, Italiji, Holandiji i Nemačkoj) i uvedeni su ili produženi periodi čekanja na isplate (u Švedskoj, Finskoj, Belgiji i Francuskoj). Sjedinjene Američke Države, Norveška i Holandija uvele su striktnije uslove za ostvarivanje prava po osnovu invalidnosti. Svi ovi programi reformisani su u pravcu podsticanja zapošljavanja korisnika i uvećanog oslanjanja na kapacitete tržišta u obezbeđivanju socijalne sigurnosti.

Značajnu dimenziju redefinisanja granica između države i tržišta, osim tržišno orijentisanih reformi sistema socijalne sigurnosti, predstavlja i „uvećano targetiranje naknada“ (Gilbert, 2002: 8). Ono se odražava posredstvom proširenja principa provere imovine i prihoda, kao osnove za ostvarivanje sve većeg broja prava, sužavanja kriterijuma za ostvarivanje prava u zdravstvenom sistemu i podizanja starosne granice za penzionisanje, uz već sužene mogućnosti prevremenog odlaska u penziju.

Konačno, širenje domena privatnog sektora u pružanju socijalnih usluga i sama privatizacija pojedinih segmenata sistema socijalne sigurnosti, najzastupljenija je u državama liberalne orijentacije. U Sjedinjenim Američkim Državama započeta je još 1980-ih godina, predlozima o tome da se znatan deo javnog sistema socijalne sigurnosti zameni, tako da država subvencionise tržišne aktere, koji bi zapošljavali dugotrajno nezaposlene, obezbeđivali dnevnu negu i pružali druge socijalne usluge. U ovom periodu su i u Velikoj Britaniji započete inicijative za prodaju javnih, opštinskih stambenih objekata i tržišno ugovaranje dodatnih zdravstvenih usluga, a tržišno orijentisan pristup socijalnoj sigurnosti, nastavljen je i tokom laburističkih vlada. U Švedskoj, koja pripada socijal-demokratskoj orijentaciji, početkom 1990-ih godina, počelo je da se izražava nezadovoljstvo socijalnim uslugama, usled njihove nediverzifikovanosti i odsustva različitosti pružaoca usluga. Ovaj pokret označio je transformaciju jednog isključivo državnog sistema socijalne sigurnosti, u kojima su jedini akteri državne institucije, ka sistemu sa privatnim, tržišnim elementima. Između ostalog, kapitalizacija penzijskog osiguranja u Švedskoj i u Danskoj, predstavljala je korak u pravcu privatizacije jednog dela sistema socijalne sigurnosti. U Holandiji je sredinom devedesetih godina privatizovan

segment zdravstva kojim se regulišu odsustva povodom bolovanja zaposlenih, a u Nemačkoj je značajno povećan broj profitnih organizacija, koje se bave pružanjem usluga dugotrajne nege za stare.

Iako su prisutne različitosti između strategija razvoja sistema socijalne sigurnosti u različitim zemljama i ako se one ne mogu uvek pripisati specifičnostima modela kojima pripadaju, kao i što varira stepen njihove zastupljenosti i različitost motivacije, tako i njihovu suštinu predstavlja uvećano oslanjanje individua na sopstvene kapacitete u obezbeđivanju socijalne sigurnosti, i to na tržištu. Ekonomska kriza, koja se od kraja 2008. godine proširila iz Sjedinjenih Američkih Država na (gotovo) čitav svet i koja je pokazala svoje izražene negativne posledice naročito tokom 2009. i početkom 2010. godine, predstavlja „ispit“ za dominaciju tržišnih kompetencija u socijalnoj sigurnosti. Razlog za to je potreba za određenim strukturisanim državnim merama u uslovima rasta stopa nezaposlenosti (i siromaštva), uporedo sa opadanjem ekonomskih aktivnosti.

NACIONALNI KONTEKST

Od 1990-ih godina, promena aktera socijalne sigurnosti u Srbiji, predstavljala je nužan rezultat (i segment) šire tranzicije, koja se odvijala na svim društvenim nivoima. Uvođenje višestranačja i tržišne ekonomije, čime su transformisani politički i privredni sistemi, predstavljalo je okvir sveukupnih društvenih promena u budućem periodu. Međutim, vrlo brzo su spoljašnji pritisci (poput rata u neposrednom okruženju i sankcija) i s tim u vezi unutrašnji nepovoljni trendovi (oštar pad ekonomskih aktivnosti i hiperinflacija, nezaposlenost i siromaštvo) ukazali na potrebu za snažnom socijalnom politikom. Ona je, međutim, već određeni period u socijalizmu bila oslabljena, a period koji je usledio nakon raspada države, dodatno ju je oslabio.

Od samog početka, tranzicija se odvijala u pravcu afirmisanja tržišnih načela u svim sferama života, po ugledu na građanska društva. Delimično usled revoltiranošću prošlošću, a delimično iz snažne potrebe za spoljnjim kapitalom, i na individualnom i na društvenom planu, prihvaćena je potreba za usvajanjem vrednosti suprotnih socijalističkim, a doslednih građanskim društvima. Tako je tržište postalo vladajuća ideologija, između ostalog, u socijalnom sistemu, ali očekivani pozitivni efekti su izostali. Ovo (umnogome bolno) kolektivno iskustvo, praćeno je promenama socijalne svesti (ali i savesti): „u prvim godinama tranzicije, postoji jedna vrsta preterane reakcije i odbijanje prošlosti uključujući i njene vrednosti i institucije. To se odnosi i na socijalnu politiku koja je bila najmanje veštački i najmanje štetan podsistem. Sem toga, ta politika je imala tradiciju, jaku podršku stanovništva, bitnu ulogu u smanjenju predratnog

siromaštva pre svega putem pune zaposlenosti i postojanja skoro punog sistema socijalnih usluga. To je u stvari bila socijalna politika državnog socijalizma“ (Vajs, 1994: 168).

Samoupravni socijalistički socijalni model zasnivao se na bizmarkovskim osnovama socijalnog osiguranja, ali sa izraženo proklamovanim elementima redistribucije i egalitarizma, uz dominantnu odgovornost države za socijalnu sigurnost i životni standard i državno (društvene) javne institucije socijalne politike. U socijalnoj praksi, egzistirali su uporedo prezaštićenost zaposlenih i nedovoljna zaštita onih koji su bili izvan državnog sistema zapošljavanja. Pad komunizma u bivšoj Jugoslaviji, označio je za Srbiju raskid sa poretkom u kom je socijalna politika predstavljala relevantan činilac i razlog promena.

Turbulentne devedesete predstavljale su pravi paradoks protivurečnih trendova i iznuđenih promena. Tranzicija samih faktora socijalne politike (političkog i ekonomskog sistema, nauke, demografskih karakteristika i ideološke orijentacije) predstavljala je ograničenje za postizanje konsenzusa o načinima ostvarivanja socijalne sigurnosti.

Socijalistički sistem socijalne sigurnosti je modifikovan, zapravo: razgrađen je njegov pozitivni legat, stvaranjem jednog grotesknog i veštačkog modela, koji je „izvanredan primer ‘skupa raznorodnih političkih diskursa’ koji su tokom vremena proizveli ‘hibride, paradokse, tenzije i nekompatibilnosti’ (Clarke, 2004)“ (Arandarenko, Golicev, 2006: 255). Na taj način, period etatizma u socijalnoj politici, koji se *de facto* odlikovao preteranim uplivom državnih delatnosti, zamenjen je periodom kvazi-državne socijalne politike, koja je predstavljala paravan za stvaranje paralelnog socijalnog sistema i prakse.

Nasumičnim i *ad hoc* reformama sistema socijalne sigurnosti, vlast je uspevala čitavih deset godina da očuva svoju poziciju. Vođenjem populističke socijalne politike, kupovan je socijalni mir, a biračko telo pasivizirano, u svrhu očuvanja *statusa quo*. Iz potrebe za održanjem na vlasti tokom četvrogodišnjih mandata, nije postojala zainteresovanost za rešavanja problema koja su u prvom trenutku bivala nepopularna, a koja bi potencijalno imala dugoročnu korist. Sprovedene su mere, koje su prividno (i deklarativno) bile motivisane blagostanjem građana, a kojima su zapravo dugoročno stvarani dodatni problemi. Tako su promene u sistemu socijalne sigurnosti omogućile prevremeno penzionisanje, usled visoke stope nezaposlenosti, ali je na taj način stvoren pritisak na i inače finansijski problematične fondove javnog penzijskog osiguranja (objektivno ugrožene staranjem populacije i pogoršanjem racija zavisnosti).

Tabela 1. Tržišni elementi u sistemu socijalne sigurnosti Srbije

Tržišni elementi	Penzijsko i invalidsko osiguranje	Zdravstveno osiguranje	Osiguranje nezaposlenih	Socijalna i dečija zaštita
Privatizacija oblasti rizika ili dela sistema socijalne sigurnosti ^{a)}	ne	ne	ne	ne
Privatizacija nivoa obezbeđivanja rizika ^{b)}	delimična	delimična	ne	ne
Privatizacija upravljanja delom sistema ^{c)}	delimična	delimična	ne	ne
Privatizacija finansiranja ^{d)}	delimična	delimična	ne	ne
Privatizacija pružanja socijalnih usluga ^{e)}	delimična	delimična	delimična	delimična

a) privatizacija oblasti rizika: na primer, jedan čitav pod-sistem socijalnog osiguranje može biti ukinut unutar javnog sistema, a pojedincima može biti ostavljena mogućnost opredeljivanja (obavezno privatno) ili neopredeljivanja (dobrovoljno privatno) za privatne opcije;

b) privatizacija nivoa obezbeđivanja rizika: deo sistema ne mora biti ukinut, ali može biti regulisan tako da pruža samo minimum zaštite;

c) privatizacija upravljanja delom sistema: država ne mora biti administrator naknada, nego upravljanje može biti preneto na privatne aktere;

d) privatizacija finansiranja: može biti isključivo preneto na poslodavce i/ili zaposlene;

e) tržišni elementi mogu biti uvedeni u obezbeđivanje socijalnih usluga.

Konstantna ekonomska i finansijska ograničenja, politička nespремnost i snažno protivljenje ideoloških i interesnih grupa, predstavljali su neke od najznačajnijih eksternih prepreka za sprovođenje suštinskih reformi u sistemu socijalne sigurnosti. Dodatno, problemi u samom sistemu, od kojih su najznačajniji bili faktička nemogućnost ostvarivanja proklamovanih prava i kašnjenje naknada po osnovu prava, stvorili su alternativne i dopunske, ali nezvanične načine ostvarivanja socijalne sigurnosti, bez obzira na nepostojanje izmena u zakonodavstvu. Socijalna politika i sistem socijalne sigurnosti nisu bili opremljeni za reagovanje na socijalne probleme (ili bar ne u njihovim razmerama) tokom tranzicije. Izuzetno visoke stope nezaposlenosti (što otvorene, što prikrivene) i siromaštva (ne samo relativnog, nego i apsolutnog), nisu mogle biti apsorbovane, a kamoli zaustavljene, zastarelim mehanizmima iz perioda socijalizma. U tom pogledu, reafirmisana je uloga porodične zaštite (koja nikada i nije bila prevaziđena), čije je resurse i kapacitete dugotrajnost krize značajno iscrpila.

Istovremeno, u periodu 1990-ih su i koreni neuporedivo značajnije izraženog trenda uvođenja tržišnih elemenata u sisteme socijalne sigurnosti. Forma koju su oni dobili u prvoj deceniji XXI veka je institucionalna, a nivoi promena su kompleksni. Oni se podjednako tiču dominantne retorike donosioca političkih odluka, uticaja međunarodnih finansijskih institucija u kreiranju socijalno-političke prakse i zakonodavnih izmena. Dvadeset godina nakon početka tranzicije, sistem socijalne sigurnosti u Srbiji više nije javan u celosti, već poseduje elemente privatizacije. Pretpostavka je i da će se opseg privatizacije, odnosno uvođenja tržišnih principa u socijalni sistem, u budućnosti širiti (Tabela 1).

PENZIJSKO I INVALIDSKO OSIGURANJE

Strateški ciljevi reformi penzijskog sistema, koji su utvrđeni u Strategiji za smanjenje siromaštva, definisani su kao „obezbeđenje stabilnih i dovoljno visokih penzija za sve; stvaranje finansijski održivog penzijskog sistema; povećanje domaće štednje i ubrzanje privrednog razvoja; povećanje pravednosti penzijskog sistema i proširenje mogućnosti izbora od strane penzijskih osiguranika... Parametarska reforma javnog sistema trebalo bi da dovede do finansijske konsolidacije postojećih penzijskih fondova, prvenstveno fonda zaposlenih, dok bi formiranje privatnog penzionog osiguranja trebalo da obezbedi dopunske penzije i štednju za brži ekonomski rast, kao i dugoročnu održivost penzijskog sistema u nepovoljnim demografskim uslovima“ (Vlada Republike Srbije, 2003: 113). Ovako definisani ciljevi, najvećim delom, upućuju na rešenost države u nužnost stvaranja tržišnog sistema penzijskog osiguranja. Tako je prvim izmenama prethodno važećeg zakonodavstva, osim pooštavanja uslova za ostvarivanje prava na penzijske naknade, uveden i tzv. III stub penzijskog osiguranja. Osim uloge koju država ima u izdavanju dozvola za rad tzv. društvima za upravljanje i u nadzoru nad njihovim radom, funkcionisanje privatnog osiguranja rukovodi se tržišnim zakonima.

Ono je predstavljalo suštinsku inovaciju u sistemu penzijskog osiguranja u Srbiji. Pored toga što je velika nepoznanica i što ne postoji dovoljno informacija o penzijskim planovima, mali broj uplatioca doprinosa za dobrovoljno osiguranje više je posledica i potvrda niske kupovne moći stanovništva, nego nepostojanja svesti o potrebi za štednjom za starost.

Najavljujane izmene u budućnosti odnosiće se na uvođenje tzv. II stuba penzijskog osiguranja. Obavezno privatno osiguranje uneće suštinske tržišne principe funkcionisanja u oblast penzijskog osiguranja, s obzirom na to, da neće ostaviti mogućnost izbora korisnicima po pitanju opredeljivanja za opciju privatnog osiguranja, već isključivo izbora između različitih privatnih fondova. Pored toga, javni sistem će garantovati samo minimum socijalne sigurnosti, čime će *de facto*, tzv. I stub sve više gubiti na značaju.

ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

Najuočljivije izmene u odnosu na period državnog upravljanja sistemom zdravstva predstavljaju uvođenje dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja i postojanje privatnog zdravstvenog sektora. Paket naknada i zapravo: prava u sistemu javnog zdravstva je u odnosu na socijalistički period redukovan. Nije izostala ni delimična racionalizacija sa stanovišta smanjenja broja postelja i (nemedicinskog) osoblja.

Uredbom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju iz 2008. godine, uređena je problematika vrste, uslova, načina i postupka organizovanja i sprovođenja dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja (Vuković, 2009), na osnovu čega su osiguravajuća društva koncipirala različite programe privatnog dopunskog zdravstvenog osiguranja. Kao i kod privatnog penzijskog osiguranja, uloga države sužena je na davanje dozvole za bavljenje ovom delatnošću, s tim da se u ovom slučaju, odluka donosi na osnovu mišljenja Ministarstva zdravlja. Načelno, dobrovoljno zdravstveno osiguranje uvedeno je kao supstitucija za one koji nisu obavezno osigurani i za one koji će se opredeliti za veći obim i standarde, odnosno druge vrsta prava u odnosu na ona koja postoje u obaveznom zdravstvenom osiguranju.

Istovremeno, izuzev dominantnosti javnog zdravstvenog sektora u pružanju zdravstvenih usluga, delatnosti privatnih zdravstvenih službi se stabilno šire. Njihov broj procenjen je na oko pet hiljada (RZZO, 2010). Zakonski je utvrđeno da se privatna praksa može organizovati kao lekarska, odn. stomatološka ordinacija, poliklinika, laboratorija, apoteka i ambulanta za zdravstvenu negu i za rehabilitaciju. Međutim, privatni sektor postoji paralelno u odnosu na državni, tj. nije postignuta integrisanost državnih i privatnih ustanova u zdravstvu. Najdrastičnije promene u odnosu na period pre 2000. godine, izvršene su u stomatološkoj zdravstvenoj službi, s obzirom na to, da su u državnom sektoru ostale samo dečija i preventivna stomatologija.

Suštinske izmene u načinu finansiranja zdravstva za sada nisu načinjene. Međutim, nosioci važnih državnih funkcija u društvu aktivno promovišu uvođenje novih modela finansiranja zdravstvene zaštite i to stimulativne kapitacije u primarnoj zdravstvenoj zaštiti i finansiranja po dijagnostičkim grupama u sekundarnoj i tercijarnoj.

Mere uštede postoje u formi tzv. participacije u troškovima zdravstvene zaštite. Ona je, međutim, simboličnog iznosa i ne čini se da značajno opterećuje budžet domaćinstava, kao ni što ne doprinosi značajno prihodima po osnovu osiguranja. S druge strane, postoje izuzeci kada je u pitanju plaćanje participacije (stari preko 65 godina života, invalidi, trudnice, deca, itd), a njihov krug je zakonskim izmenama iz 2009. godine čak i proširen (na nezaposlene i primaoce socijalne pomoći).

Međutim, osetan pad kvaliteta pruženih zdravstvenih usluga po osnovu osiguranja i usmeravanje populacije ka privatnoj praksi još tokom 1990-ih, prisililo je stanovništvo na dodatna izdvajanja. To je vodilo ka njihovom daljem siromašenju i istovremenom uvećanju stvarnih troškova za zdravstvo. „Normalizacija“ stanja u zdravstvu početkom 2000-ih, nije u potpunosti prekinula ovaj trend. Stanovništvo je i dalje usmereno ka direktnom finansiranju privatnog zdravstva, budući da u državnom sektoru postoje liste čekanja i da neke procedure nije moguće izvesti.

Ne postoje zvanični statistički podaci o izdacima za privatni sektor zdravstva. Posredno, oni se mogu proceniti preko podataka o potrošnji domaćinstava, anketnih istraživanja, procenjenih obrta i prijavljenih prihoda privatnih zdravstvenih službi i sl. Prema rezultatima istraživanja koje je sproveo Ministarstvo zdravlja, prosečan godišnji iznos ukupnih izdataka iz džepa za zdravstvenu zaštitu *per capita* procenjen je na 14.696,76 ili USD 219 u 2006. godini (IJZ, 2008). Procena Ekonomskog instituta, prema kojoj su privatni izdaci za zdravstvo iznosili od 220 do 260 evra *per capita*, je nešto drugačija (EC, 2008).

OSIGURANJE NEZAPOSLENIH

Više nego sama oblast osiguranja nezaposlenih, sistem radnih odnosa i zakonodavstvo zaštite zaposlenih reformisani su u pravcu doslednog rezidualizma. Uvedeni su principi fleksibilnog funkcionisanja na tržištu rada, sa stanovišta davanja širokih ovlašćenja poslodavcima i sužavanja prava radnika. Ova promena označila je naročit diskontinuitet sa periodom socijalizma, u kom su radnici samostalno odlučivali i imali *de facto* izuzetno široka ovlašćenja. Međutim, kontraproduktivnost i ograničenost zakona proizašla je iz faktičkog nepostojanja širih društvenih uslova za njegovu primenu u skladu sa namerama zakonodavaca. Iako je prestao da postoji prethodni problem preterane rigidnosti radnog odnosa i faktičke nemogućnosti otpuštanja radnika, novi zakonodavni okvir je previše liberalno uredio radne odnose: ogromna ponuda radne snage (visoke stope nezaposlenosti) u uslovima izuzetno niske potražnje (slaba ekonomija sa sporim otvaranjem radnih mesta), praktično je lišila radnike i onih prava koja su zakonom proklamovana. Tome su dodatno doprineli nerazvijenost socijalnog dijaloga, slaba pregovaračka moć sindikata i nepostojanje tripartizma. Problematična privatizacija proizvela je takođe uvećanje stope nezaposlenosti, umesto planiranog dodatnog zapošljavanja.

Promene u samom sistemu osiguranja nezaposlenih ne idu u pravcu njegove privatizacije. Kao ni u drugim zemljama, ni u Srbiji ne postoji interes za to, usled odsustva ekonomske isplativosti. S druge strane, reforma se kretala u pravcu pooštavanja uslova za ostvarivanja prava na naknade: „smanjena je njena

visina i ograničeno vreme isplate, u skladu sa nastojanjima da se lica koja su ostala bez posla aktivnije uključe u traženje novog zaposlenja“ (Vuković, 2009: 195). Empirijski podaci, međutim, demantuju suštinsku usmerenost ka vođenju aktivne politike na tržištu rada, uprkos njenom proklamovanju. Troškovi aktivnih mera zapošljavanja su veoma niski (tek 0,1% BDP), pa ta ograničena sredstva, čak i u slučaju njihovog optimalnog iskorišćenja i maksimalnog uticaja, ne mogu suštinski da promene ukupne ishode na tržištu rada.

Istovremeno, izuzev Nacionalne službe za zapošljavanje, osnivanje privatnih agencija za zapošljavanje predviđeno je u cilju podsticanja konkurentnosti i efikasnijeg zapošljavanja. O osnivanju i radu privatnih agencija za zapošljavanje odluku donosi resorno državno ministarstvo, a delokrug njihovih aktivnosti je, izuzev uobičajenih ograničenja (zapošljavanje maloletnika, nemogućnost posredovanja u zapošljavanju tokom štrajka i sl), široko definisan.

SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA

Zakonski okvir državne pomoći siromašnima sadržan je u sistemu socijalne i dečje zaštite. Dva osnovna novčana transfera usmerena ka siromašnima su materijalno obezbeđenje porodica (MOP) i dečiji dodaci. Oba prava su značajno transformisana, takođe u pravcu pooštavanja uslova.

Zakonskim izmenama predviđeno je ograničenje isplate novčane naknade za siromašne (MOP-a) na devet meseci godišnje, za pojedince koji su sposobni za rad i njihove porodice, sa izvesnim izuzecima. Ova promena, bliska američkoj reformi sistema socijalne pomoći, sprovedena je kao rezultat velikog procentualnog učešća radno sposobnih u strukturi korisnika socijalne pomoći. Posledično, ona je bila motivisana potrebom za njihovim aktiviranjem, odnosno zapošljavanjem.

U praksi, ova orijentacija ka uvođenju tržišnih elemenata, pokazala je nedostatke: za razliku od američke ekonomije (u trenutku sprovođenja reforme), srpska ekonomija ne može da apsorbuje korisnika socijalne pomoći koji privremeno izgube ovo pravo na tržište rada i da obezbedi njihovo zapošljavanje. Na taj način, akcenat na odgovornostima pojedinaca, koji je prihvaćen u reformama u Srbiji, dovešće do značajnije isključenosti korisnika naknada. Nepostojanje dovoljnog broja novih radnih mesta ili neusklađenost zahteva slobodnih radnih mesta sa niskim kvalifikacijama korisnika novčanih naknada, onemogućuje njihovo zapošljavanje i usmerava ih ka neformalnim izvorima dohodaka (i na kraju u sivu zonu zapošljavanja). Istovremeno, aktiviranje (potencijalnih) korisnika nije proporcionalno aktiviranju državnih institucija i mehanizama. „Problemi siromaštva i nezaposlenosti se individualizuju, a žrtve procesa isključenosti se ponekad stigmatizuju i krive za sopstvenu isključenost“ (Geldof, 1999: 20).

Pravo na dečiji dodatak, koje je prethodno bilo univerzalno, sada predstavlja meru socijalne politike i usmereno je ka deci iz siromašnih porodica. Na taj način, ovo pravo je suštinski suženo, usled realnih finansijskih ograničenja na strani države. Međutim, iznosi i ovog, selektivnog dečijeg dodatka, su više nego simbolični.

Sistem socijalnih usluga takođe je predmet reformskih nastojanja. Glavni pravci reformi odnose se na eliminisanje nedostataka u stručnom (podizanje standarda) i organizacionom (decentralizacija) pogledu, sa tendencijom prenošenja jednog kruga nadležnosti na druge institucije i javne i privatne službe.

Jedan od primera uvođenja tržišnog funkcionisanja u oblast socijalnog staranja jeste osnivanje privatnih domova za stare. Mreža javnih domova za stare nije ravnomerno raspoređena i nije podjednako pristupačna na teritoriji čitave Republike, tako da su ograničeni kapaciteti proizveli u praksi stvaranje tzv. lista čekanja. Kao posledica toga, počeli su da se otvaraju privatni domovi, koji se *de facto* bave zbrinjavanjem starih, ali nisu registrovani kao takvi. Razlog za to, između ostalog, jesu i striktno zakonske odredbe kojima je regulisana ova oblast. Međutim, izražene potrebe za smeštajem starih u domove, u uslovima nemogućnosti ostvarivanja ovog prava u državnom sektoru, u praksi su pogodovale otvaranju privatnih domova. Jedan od njihovih nedostataka je i nedovoljna pokrivenost stručnim radnicima. Smeštaj u privatnim domovima i druge, povezane usluge, u potpunosti finansiraju korisnici. Ove cene regulisane su tržišnim principima i pristupačne su starima koji su boljeg imovinskog stanja ili čije su porodice imućnije.

U oblasti socijalnih usluga, privatni (neprofitni) sektor gradio je svoje mesto, između ostalog, i u onim oblastima, koje nisu bile pokrivene državnim delatnostima, a za kojima je postojala snažna potreba stanovništva: SOS telefoni i pravna zaštita za žrtve porodičnog nasilja, pravna i psiho-socijalna pomoć za izbeglice i sl.

Reforme sistema socijalne sigurnosti u Srbiji kretale su se (kao i što se kreću) u pravcu podsticanja lične odgovornosti za sopstvenu dohodovnu i socijalnu sigurnost. Povlačenje države u svim sferama socijalnog života i stabilno davanje većih ovlašćenja tržišnim mehanizmima, uslovljeno je značajno opterećenošću države, sa stanovništa konstantnog postojanja deficita kada je u pitanju isplata naknada na koje se ostvaruju prava po osnovu socijalnog osiguranja. Razvoj socijalnog sistema će pratiti tržišnu trajektoriju i u budućnosti. Stepent privatizacije, koji je za sada umeren, predstavljaće presudan faktor u konstataciji o (ne) ugroženosti javnog sistema tržišnim modifikacijama.

LITERATURA

- Arandarenko, M. Golicin, P. (2006). Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Srbiji (od 2000. do 2006. godine). U: D. Vuković, A. Čekerevac (ur), *Socijalna politika u procesu evropskih integracija* (str. 255-275). Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Beresford, P. (2005). Redistributing profit and loss: the new economics of the market and social welfare. *Critical Social Policy*, 25(4): 464-482.
- Dixon, J. E. Hyde, M. (2001). *The Marketization of Social Security*. London: Quorum Books.
- EC – European Commission (2008). *Social Protection and Social Inclusion in the Republic of Serbia*. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi, 15. februar 2010. godine.
- Geldof, D. (1999). New Activation Policies: Promises and Risks. In: *Linking Welfare and Work* (p. 13-26). Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Gilbert, N. (2002). *Transformation of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Gilbert, N. (2005). *Transformation of the Welfare State – The Silent Surrender of Public Responsibility*. Oxford: Oxford University Press.
- Hegyesi, G. (2004). Od socijalne države do socijalnoga društva: model partnerstva. *Revija za socijalnu politiku*, 11(2): 141-158.
- IJZ – Institut za javno zdravlje (2008). *Zdravlje stanovnika Srbije – analitička studija 1997-2007*. Beograd: Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“.
- Nedović, S. (1995). *Država blagostanja – ideje i politika*. Beograd: Draganić.
- RZZO – Republički zavod za zdravstveno osiguranje (2010). *Statistički podaci*. <http://www.rzzo.rs/index.php/baza-osiguranika-stat-menu>, 11. april 2010. godine.
- Vajs, E. (1994). Tranzicija socijalne politike u zemljama Istočne Evrope. U: I. Vidanović (ur), *Socijalni rad i socijalna politika – 20. godina univerzitetskog obrazovanja socijalnih radnika – zbornik radova i dokumenata* (str. 167-186). Beograd: Fakultet političkih nauka, Socijalna misao.
- Vlada Republike Srbije (2003). *Strategija za smanjenje siromaštva*. <http://www.prsp.gov.rs/dokumenta.jsp>, 15. maj 2010. godine.
- Vuković, D. Perišić, N. (2008). Konceptualni okvir aktivne socijalne politike. U: M. Podunavac (ur), *Godišnjak Fakulteta političkih nauka 2/2008* (str. 405-418). Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Vuković, D. (2009). *Socijalna sigurnost*. Beograd: Fakultet političkih nauka.

Natalija Perišić

CHANGE OF ACTORS OF SOCIAL SECURITY

Summary:

Change of social security actors is one of often considered topics in theory of social policy, with controversial and above else insufficiently studied practical consequences. Common transfer of once exclusively public authorities to private and market institutions is not anymore characteristic for countries of liberal orientation only, but it became a broader social trend. Its acceptance was contributed by ever higher deficits in state budgets and thus created need for finding additional forms for provision of income and social security. To that end, reforms of social security system in Serbia did not depart from the world trends. Theoretical attitudes of Marxist collectivists, social reformists, moderate individualists, moderate collectivists and new rightist illustrate different (however supplementary) understandings of the relation of state and market competences in realization of social security. They represent an introduction into social practice, particularly present since 1980s, which testifies about (ir)reversible changes of social security actors. These changes in social security system of Serbia are presented through reforms carried out in the system of pension and disabled, health and insurance of unemployed, social and children protection.

Key words: social security, state, market, reforms