


Žene i siromaštvo
u dokumentima
Europske Unije
i Bosne i Hercegovine

ŽENE I
SIROMAŠTVO
U DOKUMENTIMA
EUROPSKE UNIJE
I BOSNE I HERCEGOVINE



Žene i siromaštvo

u dokumentima Europske Unije i Bosne i Hercegovine

 Banjaluka, oktobar 2018

Naslov	Žene i siromaštvo u dokumentima Europske Unije i Bosne i Hercegovine
Autorica	Sanela Bašić
Izdavač	Helsinški parlament građana Banjaluka
Dizajn	Maja Ilić
Štampa	Grafid, Banjaluka
Tiraž	200

“This material is completely or partly financed by the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) and Kvinna till Kvinna. Sida and Kvinna till Kvinna does not necessarily agree with the opinions expressed. The author alone is responsible for the content.”



Kvinna till Kvinna

„Ovaj materijal potpuno ili djelimično finansira švedska međunarodna Agencija za razvoj i saradnju (Sida) i Kvinna till Kvinna. Sida i Kvinna till Kvinna ne moraju se neminovno slagati sa mišljenjima iznesenim u publikaciji. Za sadržaj je odgovoran sam autor/ica.“

Sadržaj

Uvod	5
1. O siromaštvu : savremeni pristupi konceptualizaciji i mjerenju siromaštva	6
1.1 Monetarno siromaštvo	6
1.2 Siromaštvo kao deprivacija sposobnosti	7
1.3 Siromaštvo kao socijalna isključenost	7
2. Žene i siromaštvo: feminizacija siromaštva	10
3. Siromaštvo (i socijalna isključenost) u Europskoj Uniji i Bosni i Hercegovini	14
3.1. Siromaštvo (i socijalna isključenost) u Europskoj Uniji	14
3.2. Siromaštvo (i socijalna isključenost) u BiH	19
4. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti	24
4.1. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti u dokumentima Europske Unije	24
4.2. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti u dokumentima BiH	30
Zaključak	35
Bibliografija	36
O AUTORICI	38
O PROJEKTU	38

Uvod

Rast društvenih nejednakosti, porast siromaštva i socijalne isključenosti ključni su izazovi sa kojima se suočavaju savremena društva. Oni podrivaju postignuti nivo socijalne kohezivnosti i predstavljaju prijetnju stabilnosti društvenih odnosa. Empirijske studije koje se bave analizom siromaštva pokazuju da i siromaštvo ima "rod", odnosno da često poprima 'žensko' lice. Ovo važi kako za razvijene tako i za zemlje u tranziciji i razvoju. Uzroci rasta i/ili produbljivanja siromaštva među ženama brojni su i kompleksni, i u pravilu su odraz sistemske diskriminacije s kojom se ova društvena skupina suočava u oblasti obrazovanja, rada i zapošljavanja, plaća i prihoda, političke reprezentacije itd.

Cilj ove publikacije jeste ponuditi teorijsko – analitički okvir za kritičko razumijevanje i kontekstualizaciju (ženskog) siromaštva i referentnih politika njegovog suzbijanja u Europskoj Uniji i Bosni i Hercegovini.

Analiza sprege roda i siromaštva koncipirana je u četiri poglavlja. U prvom poglavlju predstavljena su tri različita konceptualna pristupa siromaštvu i način njegove operacionalizacije, odnosno mjerenja u EU i BiH. Predmet razmatranja u drugom poglavlju jeste teza o 'feminizaciji siromaštva'. Treće poglavlje donosi pregled i analizu siromaštva (stope, distribucija, obrasci) u EU i BiH, dok su u četvrtom poglavlju prikazane politike borbe protiv siromaštva u EU i BiH.

1.

Ne postoji jedna univerzalna definicija siromaštva. U sociološkoj i ekonomskoj literaturi o ovom fenomenu danas dominiraju tri teorijska konstrukta: monetarno siromaštvo, siromaštvo kao deprivacija sposobnosti i siromaštvo kao socijalna isključenost.

O siromaštvu : savremeni pristupi konceptualizaciji i mjerenju siromaštva

Obzirom na činjenicu da siromaštvo predstavlja globalni izazov pitanje koje je neophodno postaviti na početku jeste šta zapravo znači biti siromašan?

Većina ljudi – rezonujući zdravorazumski - složila bi se sa stavom da se siromaštvo odnosi na nedostatak novca ili imovine. Međutim, ne postoji jedna univerzalna definicija siromaštva. Bojni su načini na koji se siromaštvo može konceptualizirati, operacionalizirati i mjeriti. U sociološkoj i ekonomskoj literaturi o ovom fenomenu danas dominiraju tri teorijska konstrukta: monetarno siromaštvo, siromaštvo kao deprivacija sposobnosti i siromaštvo kao socijalna isključenost.

1.1 Monetarno siromaštvo

Iz perspektive monetarnog pristupa siromaštvo se određuje u kontekstu distribucije i utilizacije resursa, odnosno ekonomskog blagostanja domaćinstva, porodice i/ili pojedinca. Rasprostranjenost siromaštva i njegove karakteristike određuju se na temelju dohotka ili potrošnje koji se smatraju prikladnim indikatorima kvalitete života (Gornick i Boeri, 2016).

Prevođenje indikatora siromaštva u procjenu stope siromaštva vrši se utvrđivanjem standarda koji se obično naziva linijom siromaštva. Linija siromaštva označava nivo prihoda ili razinu potrošnje ispod koje se osobe smatraju siromašnima. U principu, siromašnim osobama smatraju se pojedinci čiji dohodak ili potrošnja ne dostižu definisani minimalni nivo resursa, odnosno imaju manje od objektivno definisanog obima resursa u društvu (Kwadzo, 2015).

1.2 Siromaštvo kao deprivacija sposobnosti

Postavlja se pitanje da li je siromaštvo moguće konceptualizirati izvan monetarnog koncepta koji novac smatra ključnom odrednicom ovoga fenomena?

Iz pozicije po kojoj novac u ljudskim životima ima isključivo instrumentalnu svrhu, Nobelovac Amartya Sen (1985., 1990., 2000.) daje potvrđan odgovor i nudi drugačije razumijevanje definicije i stvarnosti siromaštva. U središtu njegovog pristupa siromaštvu, tzv. pristupa sposobnosti ("capability approach") jesu ne-materijalna dobra i resursi koje pojedinci trebaju posjedovati kako bi mogli živjeti "dobar" život. Novina u ovom pristupu jeste insistiranje na "sposobnostima", odnosno spektru izbora koji jedinki stoje na raspolaganju i sloboda izbora između različitih modaliteta življenja koje pojedinac ima razloga cijeniti (Sen, 1985., 1990.) Sposobnosti Sen razumije kao "slobode", diferencirajući između pasivne slobode kao odsustva prepreka i aktivne slobode kao mogućnosti da se djeluje u skladu sa vlastitim željama. Ako smo doista zainteresirani za živote kakvi ljudi žive, za sloboda da se živi minimalno pristojan život, moramo se koncentrisati na jedan ili više načina za takvu slobodu, tvrdi Sen (1990).

Iz ove vizure siromaštvo ne može biti definirano putem dohotka, potrošnje ili životnog standarda, nego isključivo u kontekstu deprivacije sposobnosti: tačnije kao neuspjeh temeljnih sposobnosti da dostignu određeni minimalno prihvatljiv nivo.

U temeljne sposobnosti Sen ubraja: ishranu, zdravlje, stanovanje, mogućnost kretanja, obrazovanje, život bez stida, učestvovanje u društvenim aktivnostima, imanje samopoštovanja. Slobode se pojavljuju kao normativni cilj i svrha sama po sebi. Opseg sloboda koje omogućuju dobar život ovisi od instrumentalnih funkcija: političkih sloboda, ekonomskih institucija, društvenih šansi, transparentnosti i socijalne sigurnosti. Ovdje se Senov pristup dodiruje sa perspektivom humanog razvoja koja kao ključne ističe mogućnosti koje svaka osoba ima u temeljnim područjima života (ishrana, zdravlje, obrazovanje, stanovanje, itd.) kako bi vodila život ispunjen smislom.

1.3 Siromaštvo kao socijalna isključenost

Treći i najmlađi pristup siromaštvu otvara se u konceptu socijalne isključenosti. Ovaj koncept vuče porijeklo iz Francuske gdje se od sredine 1960-tih godina koristio da opiše "novo siromaštvo", rast nezaposlenosti i prostornu segregaciju. Teorijski korijeni koncepta socijalne isključenosti nalaze se u klasičnoj sociologiji. U radovima M. Webera koncept socijalne isključenosti odnosi se na način na koji određene društvene grupe putem procesa tzv. socijalnog zatvaranja mogu osigurati i zadržati privilegije nauštrb drugih koje ne smatraju svojim članovima. S druge strane,

naglasak na poricanju građanskih, političkih i socijalnih prava oslanja se na Marshallovu tradiciju socijalnog građanstva. Savremena upotreba koncepta socijalne isključenosti više je političke, a manje sociološke naravi. Ovaj “putujući” koncept (Lister, 2011) kasnih 1980tih godina prisvojila je i Europska Komisija, a od 1997. godine borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti postala je dijelom službenog vokabulara Europske Unije, i danas je ovaj koncept čvrsto utkan u diskurs EU.

Osnova analize jeste bipolarna metafora isključenosti i uključenosti (van i unutra), dok se u fokusu analize nalazi društveni rascjep, pukotina unutar društva koji dijeli društvo na one koji pripadaju i one isključene, marginalizirane (Bašić, 2013). Mnoštvo je definicija ovoga koncepta, i perspektiva iz kojih se nastoji pojmovno približiti ovoj pojavi: fokusom na oblike ili forme isključenosti, nedostatak društvene participacije ili građanskih prava, odnosno procese ili mehanizme socijalnog isključivanja. Tako je, primjerice, Europska Komisija usvojila 2004. godine sljedeću definiciju socijalne isključenosti: *“Socijalna isključenost jr proces putem kojega su određeni pojedinci gurnuti na margine društva i spriječeni da u potpunosti učestvuju zbog siromaštva, nedostatka osnovnih kompetencija i cjeloživotnih mogućnosti, ili diskriminacije. Ovo ih udaljava od tržišta rada, dohotka, obrazovanja i obuke, kao i socijalnih mreža i aktivnosti u zajednici. Oni imaju ograničen pristup moći i tijelima odlučivanja, te se osjećaju nemožnima i nesposobnima da preuzmu kontrolu nad odlukama koje utiču na njihovu svakodnevnicu“* (http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2004_en.pdf).

Recentnija razumijevanja siromaštva odmiču se od stava da je riječ o nepovoljnom ili nesigurnom ekonomskom stanju i posmatraju siromaštvo kao *multidimenzionalan* fenomen koji seže izvan ekonomskih dimenzija dohotka, potrošnje ili drugih monetarnih mjerila i odnosi se i na učestvovanje u društvu u socijalnom i kulturnom smislu. Iz perspektive *diskursa o ljudskim pravima*, siromaštvo se razumije kao korozivan društveni odnos kojeg karakteriziraju ne-monetarni, ne-distribucijski, relacioni, odnosno simbolički aspekti: nevidljivost, nedostatak glasa, nepoštivanje, ponižavanje i atak na dostojanstvo i samopoštovanje, sram i stigmatizacija, bespomoćnost, poricanje ljudskih prava i osporeno građanstvo. Nancy Fraser (1997) u ovom kontekstu koristi pojam simboličke nepravde koja je ukorijenjena u “društvene obrasce reprezentacije, interpretacije i komunikacije” (14).

Premda je stajalište o multidimenzionalnoj prirodi siromaštva u savremenoj literaturi konsenzualno prihvaćeno, u empirijskim istraživanjima siromaštva još uvijek dominiraju objektivna 'ekonomska' mjerila koja siromaštvo operacionaliziraju putem dohotka ili potrošnje. Iz praktično-pragmatskih razloga, većina studija siromaštva koje imaju za cilj utvrditi društvene skupine koje žive u siromaštvu zasniva se upravo na dohotku ili potrošnji na nivou domaćinstva kao mjeri siromaštva.

Na nivou EU, podaci o nivou, obimu, strukturi i sociodemografskim obilježjima siromaštva prikupljaju se i obrađuju u okviru Studije o dohotku i životnom standardu (Study on Income and Living Conditions). Siromaštvo se razumije kao multidimenzionalan fenomen, a da bi se "obuhvatila" njegova multidimenzionalna priroda na nivou EU koristi se zajednički, tripartitivni set indikatora, tzv. AROPE indikatori koji mjere rizik od siromaštva i socijalne isključenosti u odnosu na sljedeće komponente:

- a) **izloženost riziku od siromaštva** – domaćinstva čiji su prihodi ispod linije siromaštva (niži od 60% medijane prosječnog nacionalnog dohotka),
- b) **tešku materijalna depriviranost** - domaćinstva koja si ne mogu priuštiti najmanje 4 od sljedećih "stvari": *snošenje neočekivanih, iznenadnih finansijskih troškova; jednu sedmicu godišnjeg odmora van mjesta stanovanja; jedan mesni obrok (crveno/pileće meso ili riba), odnosno vegetarijanski ekvivalent svaki drugi dan; adekvatno grijanje doma; trajna dobra, poput veš-mašine, tv u boji, telefona, auta; koji su suočeni sa finansijskim pritiscima (stanarina, rate kredita, režije) koje ne mogu platiti i*
- c) **domaćinstva sa niskim intenzitetom rada** (što uključuje nezaposlenost, djelimično radno vrijeme, korištenje nmanje od 20% radnih kapaciteta tokom referentnog razdoblja, i sl).

U BiH se odgovarajući podaci o obimu i obilježjima siromaštva prikupljanju putem trogodišnje Ankete o potrošnji domaćinstva koje pripravlja Agencija za statistiku BiH, u saradnji sa entitetskim statističkim zavodima. Pristup koji koristi Agencija za statistiku utemeljen je na mjerenju potrošnje, u zemljama u tranziciji i zemljama u razvoju popularizirala ga je Svjetska banka. Umjesto komparacije nivoa prihoda domaćinstva/porodice spram određene linije siromaštva, u okviru ovoga pristupa poredi se nivo potrošnje dobara i usluga domaćinstva u odnosu na arbitrarno, najčešće administrativno određenu liniju siromaštva. Nizak nivo potrošnje smatra se indikatorom materijalne deprivacije. Korištenje ovoga pristupa smatra se prikladnim jer uzima u obzir aktualne obrasce potrošnje koji su određeni skupom resursa kojima domaćinstva raspolažu.

2.

Iako su sve zemlje zabilježile općeniti porast u participaciji žena na tržištu rada, ovo nije dovelo do jednakog statusa ženskih i muških zaposlenika, a rastući uticaj promjena na tržištu rada disproportionalno pogađa žene (Standing, 2011.). Pri tome, žene su te koje moraju nositi i povećan teret u kući jer se od njih očekuje da kompenziraju rastući nedostatak i neadekvatnost javnih usluga.

Žene i siromaštvo: feminizacija siromaštva

U uvodnim je napomenama naglašeno da empirijska istraživanja pokazuju da nisu sve društvene skupine jednako zastupljene među siromašnima. Žensko siromaštvo je perzistentno obilježje društvene strukture siromaštva, a nejednaka je rodna distribucija siromaštva obilježila i 20-to stoljeće. U savremenim raspravama se za opisivanje odnosa roda i siromaštva etablirao koncept “**feminizacije siromaštva**“, izvorno razvijen u SAD-u 1970tih godina, ali je u javni i znanstveni diskurs, posebno razvojne studije ušao tek dvije decenije kasnije. Prijelomni katalizatorski momenat bila je 4. UN Konferencija o ženama iz 1995. godine na kojoj je isticana činjenica da žene čine 70% siromašnog svjetskog stanovništva, a iskorjenjivanje “perzistentnog i rastućeg tereta siromaštva kod ženama“ prihvaćeno kao jedan od 12 kritičnih područja Pekinške platforme za akciju.

Šta označava pojam *feminizacija siromaštva*?

Prethodno je pojašnjeno da se glavna studija koje se bave mjerenjem siromaštva koristi nivoom dohotka ili nivoom potrošnje domaćinstva kao osnovom za izračunavanje ili kalkulaciju obima siromaštva. Alcock (2006) u tome iščitava široko rasprostranjen stav po kojemu su dohodak i potrošnja pitanja javne brige i javnog znanja i kao takva podložna javnom ispitivanju i mjerenju, dok su okolnosti i dužnosti na nivou domaćinstva privatna pitanja koja slijedom nisu i ne trebaju biti u fokusu javnih istraživanja. Na ovaj način dihotomija privatno – javno u značajnoj mjeri struktuirana i (naučno) znanje o siromaštvu i percepciju siromaštva: studije koje se u procjeni nivoa siromaštva koriste porodičnim ili dohotkom na nivou domaćinstva pretpostavljaju da se dohodak unutar porodice dijeli na jednak i fer način. Budući

da ovo ne mora i često nije slučaj, ovo je njihov temeljni nedostatak. To ima za posljedicu da se dalje pretpostavlja kako su siromašne žene supruge ili partnerke (nezaposlenih ili slabo plaćenih) siromašnih muškaraca, umjesto da može biti riječi i o siromašnim ženama (suprugama ili partnerkama) muškaraca koji su u stabilnom zanimanju i dobro plaćeni.

U posljednje dvije decenije feministička kritika spram tradicionalnih pristupa istraživanjima siromaštva dovela je u pitanje ovo "rodno slijepilo" i argumentirano pokazala da će fokusiranje na razlike između muškaraca i žena u empirijskim istraživanjima i na nivou analize politika otkriti da:

a) žene češće pate od siromaštva od muškaraca, b) da je njihovo iskustvo siromaštva prilično drugačije usljed drugačijih očekivanja od rodnih uloga ((Millar i Glendining, 1989).

Ovaj obnovljeni interes za žensko iskustvo siromaštva opisuje koncept "feminizacija siromaštva", koji se najčešće koristi da označi

- a) činjenicu da će žene vjerovatnije živjeti u siromaštvu kako se povećava opći nivo siromaštva, ili
- b) se može odnositi na veći rizik od siromaštva kod žena ili
- c) se može odnositi na pojačan naglasak u istraživanjima i javnim politikama na problem siromaštva među ženama (Lister, 2011., Alcock, 2006, Chant, 2008.).

U praksi se koncept feminizacije siromaštva vjerovatno koristi da označi sve tri naznačene situacije, i današnja istraživanja pokazuju da u sve tri perspektive istinite. Zasigurno, ako se nivo siromaštva generalno povećava, kao što je danas manje-više u svim društvima slučaj, onda će to utjecati i na muškarce i na žene. Postoje također dokazi da neke promjene spojive sa recentnim porastom siromaštva mogu imati za posljedicu porast i intenziviranje siromaštva među ženama (tzv. novo siromaštvo). Npr. demografske promjene koje imaju za posljedicu porast broja samih starijih žena i, primjerice, raspad braka kao institucije koji rezultira samohranim domaćinstvom/roditeljstvom dovode do povećanja broja domaćinstava u kojima su žene nositeljke.

Nadalje, iako su sve zemlje zabilježile općeniti porast u participaciji žena na tržištu rada, ovo nije dovelo do jednakog statusa ženskih i muških zaposlenika, a rastući uticaj promjena na tržištu rada disproportionalno pogađa žene (Standing, 2011.).

U konačnici, redizajniranje sistema socijalne sigurnosti/politike i preraspodjela (finansijske i društvene) odgovornosti za kolektivnu dobrobit uvođenjem pluranog modela zaštite disproportionalno je pogodio žene kao najčešće korisnice socijalnih davanja. Pri tome, žene su te koje moraju nositi i povećan teret u kući jer se od njih očekuje da kompenziraju rastući nedostatak i neadekvatnost javnih usluga.

Uprkos obimnoj literaturi i mnoštvu empirijskih studija koje se fenomenu siromaštva nastoje približiti i spoznati kroz “žensku“ prizmu, konsenzus oko značenja samoga koncepta ne postoji. Za određeni broj autora/ica korištenje pojma feminizacija siromaštva prijeporno je i ambivalentno. Gornick i Boeri (2006) sumiraju neke od centralnih kritičkih tačaka iz ugla feministički orjentiranih autora/ki: ključni nedostatak, po njima, ogleda se u tome što se fokusom na žene zamagljuje šire pitanje društvene strukture i rodni odnosa, efekti strukture domaćinstva zamjenjuje se sa spolom, a promjene u siromaštvu među ženama poistovjećuju se sa disproportionalnim rizikom od siromaštva kod žena. Priznajući da je koncept feminizacije siromaštva u prethodnim dekadama odigrao važnu ulogu u “otkrivanju“ žena, do tada nevidljive skupine u diskursima siromaštva, Chant (2008) kritizira ovaj koncept iz metodološke, analitičke i sociopolitičke perspektive, i zalaže se za njegovu rekonceptualizaciju na način da reflektuje i multidimenzionalnu i rodnu prirodu siromaštva.

Kako bi se izbjegle opisane konceptualne zamke, u recentnijim studijama o ovom se fenomenu sve češće govori kao o *nevidljivom siromaštvu*: riječ je o tipu siromaštva koje se javlja kao posljedica nejednake distribucije dohotka i/ili potrošnje unutar porodice, odnosno domaćinstva (gdje se žene pojavljuju kao deprivilegirani potrošači). Ovaj tip siromaštva može se odnositi na situacije u kojima su žene siromašne kada njihovi muški partneri to nisu ili situacije u kojima je žensko siromaštvo intenzivnije od muškoga.

Po Lister (2011), dva su centralna aspekta nevidljivog siromaštva:

a) Ekonomska ovisnost

Ekonomska ovisnost žene vuče korjene iz rodne podjele rada prema kojoj muškarci učestvuju u plaćenom, a žene u neplaćenom radu u domaćinstvu. Pristup tržištu rada i programima socijalne sigurnosti u određenoj mjeri oslobodili su žene (barem u razvijenim zemljama svijeta) potpune ekonomske ovisnosti o muškarcima. Međutim, u specifičnim unutar-porodičnim konstalacijama odnosa moći pitanje ko ima efektivnu kontrolu nad resurima i ko određuje i usmjerava potrošnju može biti ključno za pojavu i/ili intenziviranje siromaštva kod žena. Ovo proizvodi visok stepen vulnerabilnosti za pojavu siromaštva kod žena, osobito u slučaju razvoda braka ili raspada životne zajednice.

Različite forme i prakse rodne diskriminacije na tržištu rada - primjerice, rodni jaz u plaćama žena i muškaraca - vezuju

se za i izrastaju upravo iz tradicionalne konzervativne ideološke pozicije po kojoj je uloga i zadaća primarnog hranitelja rezervirana isključivo za muškarca. Iz ove prizme, dohodak žene u porodičnom budžetu ima isključivo dopunjujuću ulogu. Na taj način prihodi žena, u pravilu, se zadržavaju na nivou koji ih čini nedostatnima da osiguraju istinsku ekonomsku neovisnost, da doprinesu balansu (ekonomske) moći unutar porodice ili sposobnosti da domaćinstvo održi iznad linije siromaštva.

b) Samo-žrtvovanje/Prisilni altruizam

Sljedeći aspekt skrivenog siromaštva jeste žensko samožrtvovanje ili prisilni altruizam. Prisilni altruizam reflektuje uvriježene obrasce samožrtvovanja kao strategije nošenja sa nelagodnim izborom određivanja prioriteta u svakodnevnicu obilježenoj siromaštvom. Ispoljava se spremnošću žene da sebi uskrati zadovoljavanje i najosnovnijih ljudskih potreba (hrane, odjeće, društvenih kontakata) kako bi izašla na kraj sa neadekvatnim kućnim budžetom, i u tom kontekstu ostale članove porodice, naročito djecu, u mjeri u kojoj je to moguće, zaštitila od posljedica siromaštva.

U porodičnom kontekstu, ovaj se "prisilni altruizam" često i samopodrazmijeva. Na ovaj način žene se pojavljuju kao ključni "absorberi šoka" siromaštva, što je iznimno stresna pozicija/ponašanje koja može imati poguban uticaj na fizičko i mentalno zdravlje.

3.

Broj osoba pogođenih siromaštvom i socijalnom isključenošću na nivou EU-28 u 2016. godini iznosio je 118 miliona, odnosno 23.5%. To znači da je svaki četvrti stanovnik/ca EU pogođen/a monetarnim siromaštvom (51.6 miliona), teškom materijalnom deprivacijom (15.5 miliona) ili niskim intenzitetom rada (13.2 miliona).

Siromaštvo (i socijalna isključenost) u Europskoj Uniji i Bosni i Hercegovini

3.1. Siromaštvo (i socijalna isključenost) u Europskoj Uniji

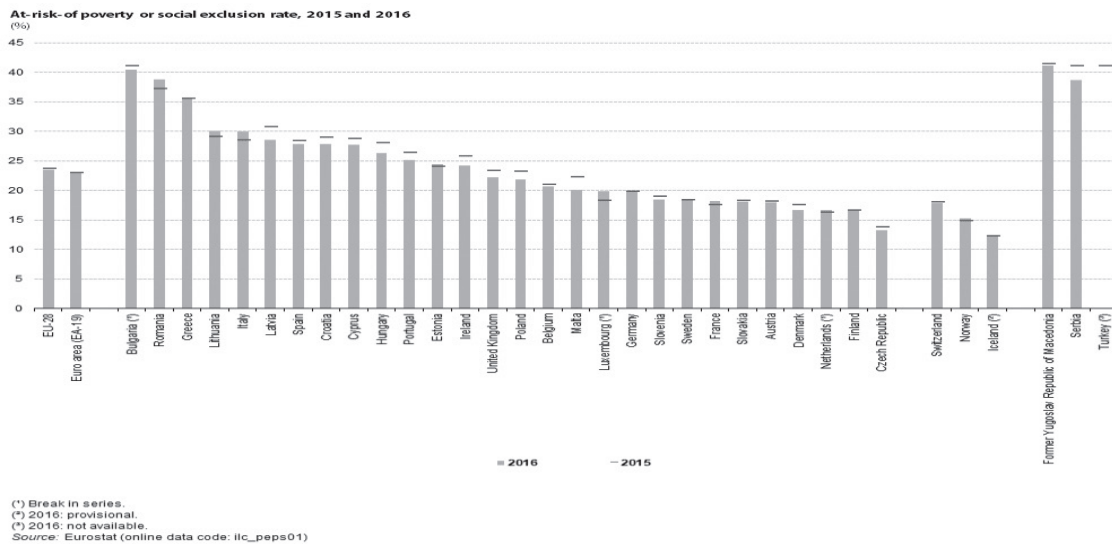
Uprkos brojnim političkim i kulturnim razlikama među europskim zemljama, društveni razvoj u zapadne zemljama Europe nakon Drugog svjetskog rata odvijao se prema integrirajućem obrascu koji omogućuje specifičan nivo poređenja trendova i postignuća u oblasti fenomena siromaštva, posebno obrazaca siromaštva i programa borbe protiv siromaštva.

U posljednjih deset godina broj osoba pogođenih rizikom fluktira oko cifre od 120 miliona, s tim da je najveći broj siromašnih zabilježen 2012. godine kada je iznosio 123 miliona (Eurostat, 2018: Living Conditions in Europe, 2018 Edition¹).

Broj osoba pogođenih siromaštvom i socijalnom isključenošću na nivou EU-28 u 2016. godini iznosio je 118 miliona, odnosno 23.5%. To znači da je svaki četvrti stanovnik/ca EU pogođen/a jednim od sljedećih uvjeta:

- Monetarnim siromaštvom (51.6 miliona – 17.3%)
- Teškom materijalnom deprivacijom (15.5 miliona – 3.6%)
- Niskim intenzitetom rada (13.2 miliona – 2.6%).

Tab. 1.: Stopa siromaštva i socijalne isključenosti u EU (2015/2016)



eurostat

(Izvor: Eurostat, EU Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC, ilc_peps01)

Trend opadanja stope rizika od siromaštva i socijalne isključenosti nastavlja se, tako da je broj siromašnih u 2016. godine u odnosu na 2015. godinu manji je za milion osoba, što u posljednje četiri godine iznosi 5.6 miliona ljudi manje. Među zemljama članicama EU postoje značajne razlike u stopi rizika od siromaštva i socijalne isključenosti. U promatranom intervalu više od trećine stanovništva u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti živjelo je zemljama na perifernim granicama EU: Bugarska (40.4%), Rumunija (38.8%) i Grčka (35.6%). S druge strane, najmanji udio osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti utvrđen je u Danskoj i Holandiji (16.7%), Finskoj (16.6%) i Češkoj (13.3%).

Tab.2.: Dohodovno (monetarno) siromaštvo (2015/2016)

At-risk-of-poverty rate for a single person before and after social transfers, 2015 and 2016 (%)

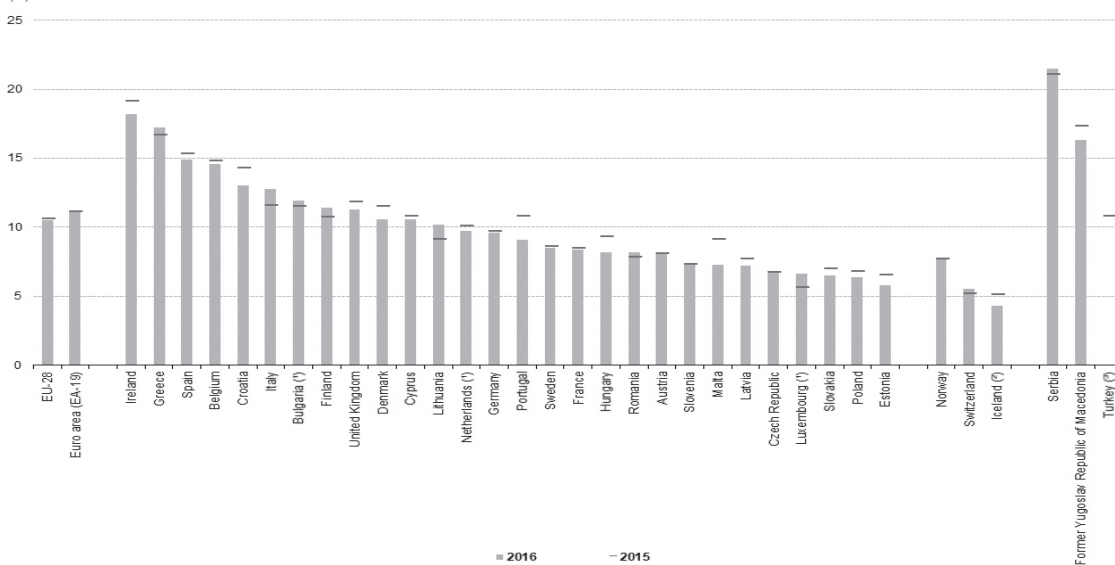
	before social transfers		At-risk-of-poverty:		after social transfers	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
EU-28	26.1	25.9	17.3	17.3	17.3	17.3
Euro area (EA-19)	25.7	25.7	17.2	17.4	17.4	17.4
Belgium	26.7	26.3	14.9	15.5	15.5	15.5
Bulgaria (*)	28.4	27.9	22.0	22.9	22.9	22.9
Czech Republic	16.8	16.3	9.7	9.7	9.7	9.7
Denmark	25.8	24.9	12.2	11.9	11.9	11.9
Germany	25.1	25.3	16.7	16.5	16.5	16.5
Estonia	27.8	28.9	21.6	21.7	21.7	21.7
Ireland	36.2	34.7	16.3	16.6	16.6	16.6
Greece	25.5	25.2	21.4	21.2	21.2	21.2
Spain	30.1	29.5	22.1	22.3	22.3	22.3
France	23.9	23.6	13.6	13.6	13.6	13.6
Croatia	31.0	27.3	20.0	19.5	19.5	19.5
Italy	25.4	26.2	19.9	20.6	20.6	20.6
Cyprus	25.4	25.0	16.2	16.1	16.1	16.1
Latvia	27.3	27.8	22.5	21.8	21.8	21.8
Lithuania	28.6	27.9	22.2	21.9	21.9	21.9
Luxembourg (*)	27.2	27.1	15.3	16.5	16.5	16.5
Hungary	25.7	25.8	14.9	14.5	14.5	14.5
Portugal	23.7	23.8	16.3	16.5	16.5	16.5
Netherlands (*)	22.3	22.1	11.6	12.7	12.7	12.7
Austria	25.6	26.3	13.9	14.1	14.1	14.1
Poland	22.9	22.9	17.6	17.3	17.3	17.3
Portugal	26.4	26.4	19.5	19.0	19.0	19.0
Romania	29.3	29.5	25.4	25.3	25.3	25.3
Slovenia	24.8	24.3	14.3	13.9	13.9	13.9
Slovakia	19.0	18.4	12.3	12.7	12.7	12.7
Finland	28.8	27.0	12.4	11.6	11.6	11.6
Sweden	29.8	29.9	16.3	16.2	16.2	16.2
United Kingdom	29.3	28.1	16.6	15.9	15.9	15.9
Iceland	19.9	19.8	9.2	8.8	8.8	8.8
Norway	26.5	26.3	15.9	12.2	12.2	12.2
Switzerland	24.9	24.7	15.6	14.7	14.7	14.7
Former Yugoslav Republic of Macedonia	24.8	25.7	21.5	21.9	21.9	21.9
Serbia	37.2	35.9	25.4	25.5	25.5	25.5
Turkey	24.2	.	22.5	.	.	.

(*) Break in series.
 Source: Eurostat (online data codes: ilc_ii10 and ilc_ii02)

(Izvor: Eurostat, EU Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC, ilc_10 i ilc_02)

Tab.3.: Intenzitet rada (2015/2016)

Proportion of people aged less than 60 years living in households with very low work intensity, 2015 and 2016



(*) Break in series.
 (*) 2016: provisional.
 (*) 2016: not available.
 Source: Eurostat (online data code: ilc_lvhl11)

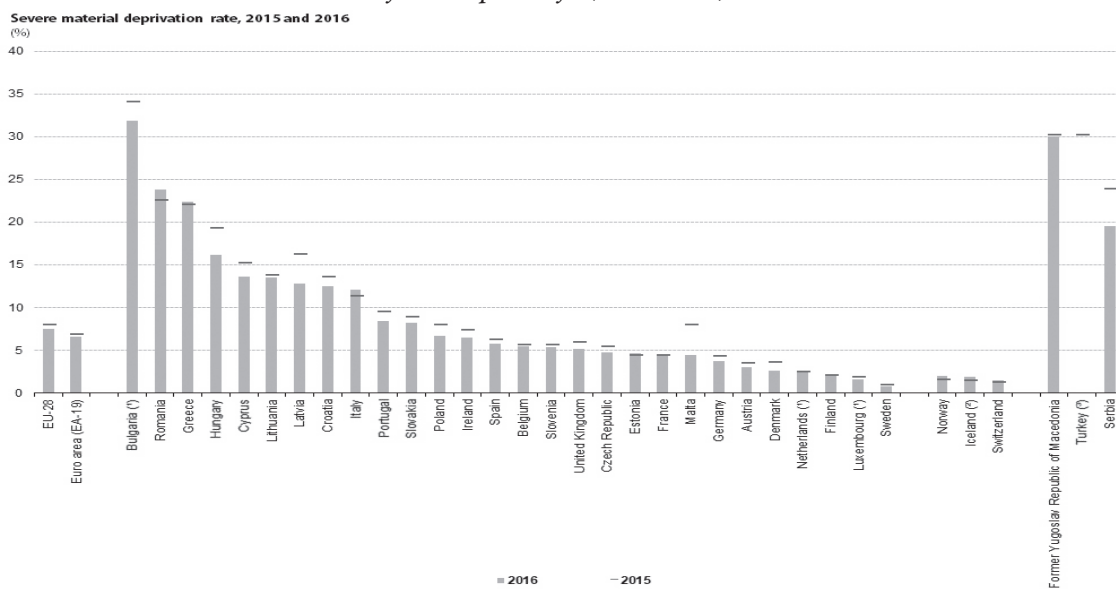
eurostat

(Izvor: Eurostat, EU Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC, ilc_lvhl11)

Analizirajući tri elementa koji doprinose riziku od siromaštva i socijalne isključenosti vidljivo je da se 17.3% populacije EU-28 suočava sa siromaštvom nakon socijalnih transfera, što znači da je dohodak kojim raspolažu niži od nacionalne linije siromaštva (60% medijane prosječnog nacionalnog dohotka). Razlike u stopama siromaštva prije socijalnih transfera (25.9%) i nakon socijalnih transfera (17.3%) ukazuju na značajnu ulogu koje programi socijalne sigurnosti imaju u suzbijanju siromaštva. Najviše stope rizika od monetarnog siromaštva nalazimo u Rumuniji (25.3%), Litvaniji (21.9%), Latviji (27.8%), Estoniji (21.7%), Grčkoj (21.2%) i Italiji (20.6%), a najniže u Danskoj (11.9%), Finskoj (11.6%) i Češkoj (9.7%). U ostalim zemljama EU-28 rizik od monetarnog siromaštva leži ispod 20%.

Kriterijum intenzitet rada odnosi se na omjer između broja mjeseci u kojima su radno sposobni članovi domaćinstva (starosne dobi 18-59 god) – izuzimajući studente (18-24 god) radili u referentnoj dohodovnoj godini i ukupan broj mjeseci koji su hipotetički mogli raditi. Pri tome, osobe koje žive u domaćinstvima niskog intenziteta rada definiraju se kao osobe svih životnih doba (0-59 god) u domaćinstvima gdje su odrasli (18-59 god) radili 20% ili manje od svog ukupnog potencijala tokom prethodnih 12 mjeseci.

Tab.4.: Teška materijalna deprivacija (2015/2016)



(*) Break in series.
 (*) 2016: provisional.
 (*) 2016: not available.
 Source: Eurostat (online data code: ilc_mddd11)

eurostat

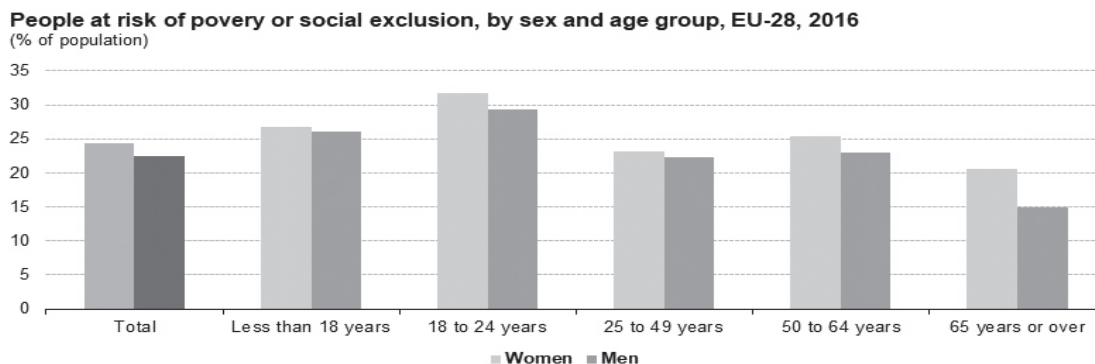
(Izvor: Eurostat, EU Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC, ilc_mddd11)

U 2016. godini svaki deseti stanovnik EU živio je u domaćinstvu niskog intenziteta rada (10.5%). Na nivou država članica situacija je sljedeća: najviši udio domaćinstava sa niskim intenzitetom rada imali su Irska (18.2%), Grčka (16.8%), Španija (14.9%) i Belgija (14.6%), dok se zemlje sa najnižim udjelom domaćinstava niskog intenziteta rada Češka (6.7%), Luksemburg (6.6%), Slovačka (6.5%), Poljska (6.4%), Estonija (5.8%).

Materijalna deprivacija upotpunjuje sliku siromaštva i socijalne isključenosti kroz procjenu udjela stanovništva čiji su životni uvjeti ograničeni nedostatkom resursa. U tom smislu, indeks teške materijalne deprivacije pokazuje udio osoba koji si ne mogu priuštiti najmanje četiri od devet sljedećih dobara i usluga:

- Podmirivanje preuzetih finansijskih troškova (stanarine, rate kredita, troškovi režija i sl.)
- Jednu sedmicu godišnjeg odmora van mjesta stanovanja
- Jedan mesni obrok (crveno/pileće meso ili riba), odnosno vegetarijanski ekvivalent svaki drugi dan
- Kupovinu telefona, uključujući mobilni telefon
- Kupovinu televizora u boji
- Kupovinu veš-mašine
- Kupovinu auta
- Snošenje neočekivanih, iznenadnih finansijskih troškova
- Adekvatno grijanje doma.

Tab.5.: Stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti prema spolu i starosnoj dobi (2016)



Source: Eurostat (online data code: ilc_peps01)

eurostat

(Izvor: Eurostat, EU Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC, ilc-peps01)

Prema podacima iz studije “Siromaštvo, rod i preklapajuće nejednakosti u EU” u 2014. godini gotovo 57 miliona žena i 44 miliona muškaraca u EU-28 živjelo je u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.

U 2016. godini, 7.5% populacije EU-28 živjelo je u okolnostima teške materijalne deprivacije. Varijacije među zemljama članicama i u odnosu na ovaj kriterij su značajne. S jedne strane nalaze se zemlje niskog nivoa materijalne deprivacije od 2.0% (Luksemburg, Švedska, Island), a s druge strane zemlje u kojima je čak jedna petina (Grčka i Rumunija), odnosno trećina stanovništva pogođena teškom materijalnom deprivacijom.

Razlika u stopama rizika od siromaštva i socijalne isključenosti između žene i muškaraca na nivou EU gotovo je neznatna: u 2016. godini ona je iznosila manje od 2% (žene – 24.3%, muškarci – 22.4%).

Rodno-segregirani podaci o distribuciji rizika od siromaštva i socijalne isključenosti u kontekstu šireg društvenog konteksta sadržani su u studiji Evropskog instituta za rodnu jednakost (EIGE, 2016) pod nazivom “Siromaštvo, rod i preklapajuće nejednakosti u EU”.

Tab.6.: Stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti prema spolu (2014)

	Ž (%)	M (%)
Dohodovno siromaštvo	16.9	15.7
Teška materijalna deprivacija	8.8	8.2
Nizak intenzitet rada	8.3	7.8
Rizik od siromaštva i socijalne isključenosti	24.7	22.5

(Izvor: EIGE (2016): Poverty, Gender and Intersecting Inequalities in the EU)

Prema podacima iz ove studije, u 2014. godini gotovo 57 miliona žena i 44 miliona muškaraca u EU-28 živjelo je u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Varijacije među zemljama članicama su značajne: u šest od 28 zemalja članica rodni jaz u stopama siromaštva je ispod 1% (Danska, Španija, Hrvatska, Poljska, Švedska, Finska), dok u tri zemlje prelazi 4% (Latvija, Estonija, Češka). Nadalje, pojedine zemlje imaju višu stopu rizika od siromaštva među muškarcima nego ženama (Španija, Poljska) (EIGE, 2016).

Uočljivo je da je najizrazitiji oblik deprivacije – i kod žena i kod muškaraca - materijalno siromaštvo, te da je rodni jaz u segmentu materijalne deprivacije gotovo zanemariv, a značajniji u odnosu na kriterij intenziteta rada (EIGE, 2016.). Pri tome, treba imati u vidu da je riječ o agregatnim podacima na nivou domaćinstva i da oni kao takvi reflektuju samo dio “vidljivog“ rodnog jaza siromaštva.

Podaci iz ovoga istraživanja pokazuju način na koji kriterij roda u interakciji sa ostalima sociodemografskim obilježjima (starosna dob, sastav domaćinstva, invalidnost, migranstvo i romsko porijeklo) konstruiše specifične obrasce siromaštva kod žena (i muškaraca, također) (EIGE, 2016).

3.2. Siromaštvo (i socijalna isključenost) u BiH

Istraživanja javnog mijenja u BiH pokazuju da su tri ključna društvena problema sa kojima se suočava bosanskohercegovačko društvo danas: nezaposlenost, loša ekonomska situacija i korupcija (Balkan Barometar, 2017). Socioekonomske posljedice specifične interpolacije navedenih fenomena u sferi društvenosti najčitljivije su u padu životnog standarda i sveopćem osiromašenju stanovništva.

Tezu o osiromašenju jednostavno je potkrijepiti podacima o o rasprostranjenosti, raspodjeli i obrascima siromaštva Agencije za statistiku BiH u okviru “Ankete o ispitivanju životnog standarda“, odnosno “Ankete o potrošnji domaćinstava“ (2001., 2004., 2007., 2011.). Podaci prvog istraživanja pokazali su da se 19,5% bosansko-hercegovačkog stanovništva nalazi ispod generalne linije siromaštva, sa potrošnjom nižom od cca. 2000 KM po osobi godišnje, dok se dodatnih 30% stanovništva nalazi u riziku od siromaštva (neposredno iznad ove granice, i pokazuje iznimnu vulnerabilnost na nepovoljne ekonomske šokove) (Bašić, 2013.)

Tab 7.: Stope siromaštva u BiH za period 2001. - 2011. godina

	BiH (%)	FBiH (%)	RS (%)	BD (%)
2001	19,5	16,3	18,6	-
2004	17,7	18,5	17,4	7,9
2007	18,6	17,5	20,2	25,0
2011	17,9	17,1	19,5	14,7

Istraživanja javnog mijenja u BiH pokazuju da su tri ključna društvena problema sa kojima se suočava bosanskohercegovačko društvo danas: nezaposlenost, loša ekonomska situacija i korupcija (Balkan Barometar, 2017). Socioekonomske posljedice najčitljivije su u padu životnog standarda i sveopćem osiromašenju stanovništva.

Index materijalne deprivacije u BiH iznosi 54,8%, što govori da više od polovine bosanskohercegovačkih domaćinstva ne može si priuštiti tri od devet dobara, odnosno usluga (plaćanje režija, odlazak na godišnji odmor, mesni obrok svaki drugi dan, auto, veš mašinu, itd).

Posljednji dostupni podaci odnose se na 2011. godinu i pokazuju da se 566.025 osoba, odnosno 17.9% stanovništva BiH nalazi ispod linije siromaštva, odnosno ima potrošnju nižu od 416,40 KM po ekvivalentu odrasle osobe mjesečno.

Vokabular siromaštva kao siromaštva potrošnje i spojivog nivoa egzistencijalne (ne)sigurnosti moguće je proširiti uvođenjem kriterijuma materijalne deprivacije koja se izračunava na temelju devet indikatora:

Tab.8.: Indikatori materijalne deprivacije

Indikator	% domaćinstava
Finansijske teškoće u plaćanju stanarine, režija, rata za stambeni ili potrošački kredit	22,5
Ne mogu si priuštiti odlazak na godišnji odmor u trajanju od jedne sedmice	73,7
Ne mogu si priuštiti mesni, pileći ili riblji obrok ili vegetarijnsku zamjenu svaki drugi dan	27,3
Nema dovoljno sredstava da podnese iznenadni izdatak u iznosu od 430 KM	77,6
Ne mogu si priuštiti adekvatno grijanje stambene jedinice	16,5
Ne posjeduje automobil	46,4
Ne posjeduje veš mašinu	8,1
Ne posjeduje TV	1,6
Ne posjeduje telefon (fiksni ili mobilni)	4,7

Shodno istraživačkoj konvenciji, domaćinstvo se smatra materijalno depriviranim ukoliko si ne može priuštiti tri od devet dobara i usluga neophodnih za pristojan život. Index materijalne deprivacije u BiH iznosi 54,8%, što govori da više od polovine bosanskohercegovačkih domaćinstva ne može si priuštiti tri od devet navedenih dobara, odnosno usluga.

Indeks teške materijalne deprivacije, koji sadrži domaćinstva koja si ne mogu priuštiti četiri od devet dobara i usluga iznosi 32,9%, što znači da je u BiH veoma materijalno deprivirano svako treće domaćinstvo. Uporedimo li podatke o materijalnoj deprivaciji sa podacima o nivou siromaštva može se zaključiti da je stopa materijalne deprivacije viša od stope siromaštva. Za razliku od EU gdje je dominantno lice siromaštvo tzv. Dohodovno siromaštvo, u BiH je materijalna deprivacija izraženija nego siromaštvo, a što se povezuje sa većom nejednakošću u distribuciji dohotka.

Bašić (2013.) analizira nejednakosti i društvene podjele koje oblikuju siromaštvo, u interakciji su sa siromaštvom i posreduju na specifičan način individualno iskustvo siromaštva. Ona pokazuje da se rizik od siromaštva ne distribuira na jednak način unutar društvenih skupina: žene, mladi, radno neaktivne i osobe bez i/ili sa nižim stupnjem obrazovanja, u prosjeku, imaju veći rizik da pate od siromaštva.

Prema podacima za posljednju dostupnu 2011. godine žena je nosilac u 20.3% siromašnih domćinstava naspram 16.2% kod muškaraca. Stopa siromaštva među ženama- nositeljicama domćinstava u Republici Srpskoj viša je za čak 7% u odnosu na državni prosjek.

U strukturi siromašnih u odnosu na starosnu dob dominiraju tri dobne skupine: mlade odrasle osoba (25-34 godine -21,27%); zrele odrasle (35-49 godina - 20.18%) i osobe starije od 65 godine (19.43%). I ovdje su očigledne varijacije između dvije (od tri) sastavne jedinice: u FBiH stopa siromaštva najviša je među mladim odraslim (23.10%), a u RS-u među starijim osobama (24.01%).

Kada je u pitanju radni status, stopa siromaštva dostiže 27.8% za domćinstva na čijem je čelu nezaposlena osoba, odnosno 24.7%. "Radno-siromašnih" nositelja domćinstava je 12.5% zaposlenih osoba, a siromaštvom su naročito pogođena domćinstva čiji/e su nositelji/ljke osobe nesposobne za rad, odnosno osobe s invaliditetom.

U odnosu na nivo obrazovanja, među siromašnim nositeljima domćinstava najviše je onih bez obrazovanja (39.8%) i sa završenom osnovnom školom (26.4%). Stopa siromaštva diferencira se i prema sastavu i strukturi domćinstva: najviša je kod domćinstava sa troje ili više djece (43.02%), a najmanje među domćinstvima bez djece (14.24%) (Bašić, 2013.)

U dosadašnjim istraživanjima siromaštva u BiH prisutan je i "eurospki" trend odmicanja od monetarnog siromaštva ka razumijevanju siromaštva kao multidimenzionalnog fenomena čije posljedice sežu izvan uske materijalne sfere življenja. Dostupni su podaci iz dva istraživanja koja siromaštvo razumiju kao socijalnu isključenost:

Prvo istraživanje iz 2007. godine proveo je Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP). Rezultati su objavljeni u publikaciji pod nazivom Socijalna uključenost u BiH.

Uzmemo li “europsko” mjerilo kao osnov za procjenu rizika od siromaštva i socijalne isključenosti stopa siromaštva u BiH raste na 58%, od čega se u riziku od dohodovnog siromaštva nalazi 32.4% stanovništva, 19.1% stanovništva je teško materijalno deprivirano, a 6.5% niskog intenziteta rada. Premda koriste različita mjerila, rezultati navedenih istraživanja podudaraju se kada je u pitanju procjena obima siromaštva i socijalne isključenosti i sugeriraju da je svaki drugi stanovnik BiH isključen iz društva u jednom ili više mjerenih segmenata.

Tab.9.: Indeks socijalne isključenosti, UNDP (2007)

Dimezije	Indikatori	Indeks generalne isključenosti	Indeks ekstremne isključenosti	Indeks dugotrajne isključenosti
Životni standard	Stanovništvo ispod linije siromaštva			
	Dugotrajna nezaposlenost			
Obrazovanje	Osobe starije od 15 god koje nisu završile školu			
Zdravlje	Stanovništvo bez zdravstvenog osiguranja			
Participacija u društvu	Stanovništvo koje ne glasa na izborima			
	Stanovništvo koje ne učestvuje u aktivnostima društvenih organizacija			
Pristup uslugama	Domaćinstva bez telefona	50.32	21.85	47.31

(Izvor: UNDP, 2007)

Za potrebe ovog istraživanja, indeks generalne socijalne isključenosti konstruiran je na osnovu sedam indikatora koji pokrivaju oblasti: životnog standarda (osobe čiji su prihodi ispod linije siromaštva, dugotrajno nezaposlene osobe), zdravlja (osobe bez zdravstvenog osiguranja), obrazovanja (osobe starije od 15 god koje nisu završile školu), učestvovanja u društvu (osobe koje ne glasaju na izborima) i pristupa uslugama (domaćinstva bez telefona) i iznosio je 52.32%. Ovo znači da je više od polovine stanovništva BiH isključeno iz društva, od čega je 47.31% dugotrajno, a 21,85% ekstremno isključenih. U strukturi socijalno isključenih osoba preovlađuju starije osobe, mladi, osobe s invaliditetom, raseljene osobe i Romi (UNDP, 2007.).

Rezultati istraživanja Europske banke za rekonstrukciju i razvoj (2011) mogu se smatrati još značajnijim obzirom da je nivo siromaštva mjeren AROPE indikatorima koji se koriste na nivou EU za utvrđivanje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti, što olakšava direktno poređenje sa zemljama EU:

Tab 9.: Rizik od siromaštva i socijalne isključenosti u BiH mjerjen AROPE indikatorima

	Broj lica	Procenat stanovništva
Izloženi riziku od siromaštva	1.514.576	32.4%
Teško materijalno deprivirani	891.614	19.1%
Vrlo niskog intenziteta rada	305.641	6.5%
Rizik od siromaštva i socijalne isključenosti	2.711.831	58%

(Izvor: EBRD, 2011.)

Uzmemo li “europsko“ mjerilo kao osnov za procjenu rizik od siromaštva i socijalne isključenosti stopa siromaštva raste na 58%, od čega se u riziku od dohodovnog siromaštva nalazi 32.4% stanovništva, 19.1% stanovništva je teško materijalno deprivirano, a 6.5% niskog intenziteta rada.

Premda koriste različita mjerila, rezultati navedenih istraživanja podudaraju se kada je u pitanju procjena obima siromaštva i socijalne isključenosti i sugeriraju da je svaki drugi stanovnik BiH isključen iz društva u jednom ili više mjerenih segmenata.

Prvi korak u historiji europske borbe protiv siromaštva učinjen je na nivou Europske Komisije 1975. godine kada je usvojen “Prvi europski program borbe protiv siromaštva“.

Temelji za razvoj europskog socijalnog modela postavljeni su u *Ugovoru iz Amsterdama (1997)*, a intenzivirani su donošenjem tzv. Lisabonske strategije za period 2000 – 2010. godina. Usvajanjem ove strategije, promocija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti postaje legitimno područje interesa EU. Iz rodne perspektive, Lisabonska strategija značajna je po tome što zahtijeva da se kategorija roda integrira u proces planiranja, odlučivanja i implementacije svih politika.

4.

Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti

4.1. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti u dokumentima Europske Unije²

Zajednica država koju danas poznajemo pod nazivom Europska Unija iznikla je iz imperativa političke pacifikacije i ekonomskog povezivanja europskog kontinenta nakon Drugog svjetskog rata. Ekonomsko – politički motivi daju se jasno iščitati iz prvobitnog, izvornog naziva ove nadnacionalne organizacije (Europska ekonomska zajednica).

Prvi korak u historiji europske borbe protiv siromaštva učinjen je na nivou Europske Komisije 1975. godine kada je usvojen “Prvi europski program borbe protiv siromaštva“, u okolnostima u kojima nacionalne vlade u državama članicama problemu siromaštva nisu poklanjale značajniju pažnju. U narednim dekadama uslijedila su još dva ovakva programa (1986.-1989., 1990.-1994.). Međutim, djelovanje EU u socijalnoj sferi sve do 1980-tih godina biti će rezidualnog karaktera i ograničeno na specifične izazove vezana uz funkcioniranje tržišta rada, odnosno pitanja rada i zapošljavanja. Od tada, proces integracije proširiti će se i na socijalnu sferu, što je najavljeno usvajanjem nekoliko

2 Pregled i analiza politika EU spram siromaštva i socijalne isključenosti sačinjeni su na temelju uvida u strateške dokumente i prpratne inicijative u ovoj oblasti sadržane na službenoj web-stranici Europske Komisije: https://ec.europa.eu/commission/index_en, u periodu august – septembar 2018.

značajnih socijalnih dokumenata, uključujući Povelju o osnovnim pravima radnika (1989.) i Socijalnu povelju (1989.), Socijalni protokol (1991.) i Rezolucija o socijalnoj politici (1994). i imati će značajne refleksije i na pitanje europske borbe protiv siromaštva.

U podtekstu ovoga značajnog i dalekosežnog zaokreta u pristupu koji je iznjedrio ideju o zajedničkom "europskom socijalnom modelu" nalazila su se iznevjerena očekivanja da će ekonomski rast i razvoj značiti rast blagostanja i životnog standarda za sve, i posredno eliminiranje ili barem supstancijalnu redukciju siromaštva. Temelji za razvoj europskog socijalnog modela postavljeni su u *Ugovoru iz Amsterdama* (1997) kojim je utvrđeno supstancijalno proširenje kompetencija i odgovornosti Europske Unije u četiri oblasti: zapošljavanje, socijalna politika, jednakost između muškaraca i žena, te oblasti temeljnih prava i sloboda. Ovim je dokumentom, također, po prvi puta utvrđen mandat EU u borbi "protiv siromaštva i socijalne isključenosti" (čl. 136).

Proces socijalne integracije biti će intenziviran donošenjem tzv. Lisabonske strategije za period 2000 – 2010. godina. Ovim dokumentom izložena je strateška vizija Europske Unije kao *"najdinamičnije i najkonkurentnije na znanju utemeljene ekonomije u svijetu, sposobna da održi ekonomski razvoj, veći broj i viši kvalitet radnih mjesta, veću društvenu koheziju i očuvanje prirodne sredine"*.

Usvajanjem ove strategije, promocija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti postaje legitimno područje interesa EU. Inaugurira se i razvija institucionalni mehanizam putem kojega se ima ostvarivati, tzv. otvoreni model koordinacije. "Model otvorene koordinacije" promovira integriran i multidimenzionalan pristup borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti kroz:

- 1) definisanje zajedničkih ciljeva na europskoj razini;
- 2) definiranje odgovarajućih nacionalnih politika o postizanju tih ciljeva i izvještavanje o razvoju i postignućima nacionalnih politika;
- 3) pružanje pomoći članicama da razviju vlastitu politiku koja će odražavati njihovu nacionalnu situaciju i
- 4) međusobnu razmjenu iskustava i učenje (<https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>).

Iz rodne perspektive, Lisabonska strategija značajna je po tome što se prvi puta uvodi pristup *gender mainstreaminga* kao mehanizma za poboljšanje pozicije žena u oblastima od prioritetnog djelovanja. Ovaj pristup zahtijeva da se kategorija roda integrira u proces planiranja, odlučivanja i implementacije navedenih politika (Bašić i Miković, 2012.).

Ugovorom iz Nice (2000.) postignut je konsenzus da se do 2010. godine ostvari signifikantan napredak u redukciji siromaštva i socijalne isključenosti. Proklamiraju se i politički ciljevi putem kojih se borba

I pojedinci mogu da se pred nacionalnim sudovima pozovu na član 119. Ugovora EEZ (sada je to član 141. Ugovora EZ) kako bi ostvarili pravo na jednaku zaradu za jednak rad ili rad jednake vrijednosti, bez diskriminacije na osnovu pola, a načelo jednake plate za muškarce i žene ne odnosi se samo na postupanje javnih tijela, već i na sve ugovore kojim se kolektivno reguliše plaćeni rad, stav je Evropskog suda pravde.

protiv siromaštva i socijalne isključenosti treba pospješiti: olakašavanjem zapošljavanja za sve; omogućavanjem pristupa resursima, pravima, dobrima i uslugama za sve; spriječavanjem rizika od socijalne isključenosti, te pružanjem pomoći najvulnerabilnijima i mobilizacijom relevantnih aktera.

Zarad stvaranja pretpostavki za implementaciju "otvorenog modela koordinacije" u segmentu praćenja, komparacije i evaluacije napretka u ostvarivanju ciljeva predviđenih Lisabonskom strategijom, zemlje članice usaglasile su se 2001. godine da koriste zajednički set indikatora – tzv. Laeken indikatore - za mjerenje socijalne isključenosti. Riječ je o skupu od 10 primarnih i 8 sekundarnih pokazatelja koji pokrivaju četiri oblasti socijalne isključenosti: finansijsko/dohodovno siromaštvo, zapošljavanje, zdravlje i obrazovanje.

U 'lisabonskoj' dekadi, Europska Unija, umjesto da postane vodećom svjetskom silom, počinje zaostajati za globalnim trendovima. Brutto nacionalni dohodak sredinom dekade za gotovo 30% niži je od SAD, a gotovo polovina zemlja članica suočava se sa ozbiljnim poteškoćama u osiguranju finansijske likvidnosti, 12 od tada EU 25 bilježi budžetski deficit na nivou od 3% ili iznad granice postavljene Sporazumom za razvoj i stabilnost iz 1997. godine.

To što *Ugovor iz Lisabona* (2009) ne donosi novine u smislu proširivanja kompetencija Unije u oblasti socijalne politike, odraz je to vjerovatno skromnih rezultata u ostvarivanju socijalnih ciljeva iz Lisabonske strategije i sve zamjetnijim posljedicama svjetske ekonomske krize iz 2008. godine. Recessija izazvana ekonomskom krizom dovesti će do preslaganja prioriteta, politike štednje prevagnuće nad politikama socijalnog investiranja.

Ovaj ugovor reafirmiše princip supsidijarnosti kada j riječ o nadležnostima EU i zemalja članica, i zagovara promociju zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uvjeta, odgovarajuću socijalnu zaštitu i razvoj ljudskih resursa kroz obuku i obrazovanje. Članom 3. ovoga Ugovora i dalje se navodi borba protiv socijalne isključenosti kao jedan od ciljeva EU. Međutim, uloga EU je limitirana na pružanje podrške i koordinaciju u okviru "modela otvorene koordinacije", dok je provođenje konkretnih aktivnosti u nadležnosti zemalja članica.

Više nego skromni empirijski rezultati u razvoju europskog socijalnog modela vidljivi krajem lisabonske dekade nastoje se kompenzirati promocijom njegove vrijednosno-normativne komponente. Tako se, pored uvriježenih vrijednosti,

poput slobode, demokracije, vladavine prava i ljudskih prava, ovim Ugovorom po prvi puta promoviraju i vrijednosti ljudskog dostojanstva i jednakosti. Potom, prepoznaje se i ističe značaj socijalnih usluga za ostvarivanje socijalno-osjetljivog održivog razvoja i rodne jednakosti. Povelja o osnovnim pravima EU, koja sadrži katalog temeljnih političkih, ekonomskih i socijalnih prava državljana/ki EU, inkorporirana je u Lisabonski sporazum.

Članom 34. utvrđeno je da “radi borbe protiv socijalne isključenosti i siromaštva Unija priznaje i poštuje pravo na socijalnu pomoć i pomoć za stanovanje kako bi obezbijedila dostojnu egzistenciju svima koji nemaju dovoljno sredstava, u skladu sa pravilima utvrđenim pravom Unije i nacionalnim zakonodavstvom i praksom“.

Da se položaj osoba pogođenih siromaštvom nije značajnije popravio u deset godina nakon donošenja Lisabonske strategije, priznala je i Europska komisija uz primjedbu da je situacija u kojoj se siromašni nalaze “u suprotnosti sa zajedničkim europskim vrijednostima solidarnosti i socijalne pravde“. Stoga je i proglasila *2010. godinu Europskom godinom borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti*.

U obrazloženju ove odluke stoji sljedeće: “Siromaštvo i socijalna isključenost ne ugrožavaju samo život ovih ljudi i njihovu sposobnost da uzmu učešće u društvenom životu. Siromaštvo podriva i ekonomski razvoj. Unija želi još jedanput podcrtati značaj kolektivne odgovornosti za borbu protiv siromaštva, što obavezuje ne samo donositelje odluka, nego i sve koji sudjeluju u javnoj i privatnoj sferi. Europska godina želi dati glas upravo onima koji siromaštvo i socijalnu isključenost osjećaju na vlastitoj koži“ (Europska komisija: O europskoj godini brobe protiv siromaštva i socijalne isključenosti³). Ključni ciljevi Europske godine borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti bili su: podizanje svijesti javnosti o položaju siromašnih osoba, senzibilizirati građane/ke EU kao i drugih aktera i zainteresiranih strana za pitanja i problematiku siromaštva, borba protiv stereotipa i kritički osvrt na društveni odnos prema siromaštvu i siromašnima, novi zamah za politički angažman EU i država članica protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Strategija EU 2020 je posljednji strateški razvojni dokument EU. U ovoj strategiji izložena je vizija socijalne tržišne ekonomije za EU u 21. stoljeću. Njen je cilj transformirati EU u *pametnu, održivu i inkluzivnu* ekonomiju koja će imati visok nivo zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezivnosti i, svakako, repositionirati EU kao važnog aktera na svjetskoj političkoj i ekonomskoj sceni. Kontinuirani izazovi u oblasti kompetitivnosti, produktivnosti, rasta i održivosti doprinijeli su osmišljavanju “nove“ prirode (ekonomskog) rasta. Ekonomski rast u EU

Strategija EU 2020 je posljednji strateški razvojni dokument EU. U ovoj strategiji izložena je vizija socijalne tržišne ekonomije za EU u 21. stoljeću. Njen je cilj transformirati EU u pametnu, održivu i inkluzivnu ekonomiju koja će imati visok nivo zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezivnosti i, svakako, repositionirati EU kao važnog aktera na svjetskoj političkoj i ekonomskoj sceni.

u prvoj dekadi 21. stoljeća trebao bi biti *pametan* (razvoji ekonomije bazirane na znanju i inovacijama), *održiv* (efikasnija upotreba resursa) i *inkluzivan* (ekonomija visoke stope zaposlenosti i socijalne kohezije).

Strategijom su utvrđeni mjerljivi željeni ishodi u pet ključnih oblasti: zapošljavanje (cilj: 75% radno-sposobnih osoba u radnom odnosu), istraživanje i razvoj (stopa ulaganja u oblast istraživanja i razvoja od 3% GDP-a), obrazovanje (stopa prijevremenog napuštanja sistema obrazovanja niža od 10%, najmanje 40% osoba sa završenim visokim obrazovanjem), siromaštvo i socijalna isključenost (smanjenje broja osoba koje žive u siromaštvu i socijalnoj isključenosti za najmanje 20 milijuna), klimatske promjene i energija (povećanje energetske učinkovitosti za 20%, povećanje udjela energije iz obnovljivih resursa na 20% i stopa emisije stakleničkih plinova niža za 20% od nivoa iz 1990. godine⁴).

Razumijevajući borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti sastavnicom novog integrativnog pristupa rastu, Strategija Europa 2010 repositionira ovo pitanje u srž ekonomske i socijalne agende EU. Višedimenzionalna priroda siromaštva u sferi političkoga zahtijeva razvoj novih pristupa: borba protiv ovoga fenomena mora uključivati sve političke oblasti, odnosno odgovarajući aspekti borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti moraju se uzeti u obzir pri izradi bilo koje političke strategije.

Redukcija i/ili eliminacija rodne nejednakosti u definiranim područjima djelovanja, posebice u sferi rada i zapošljavanja, obrazovanja i siromaštva i/ili socijalne isključenosti, ne pominje se eksplicitno kao jedan od ciljeva u ovom dokumentu. Međutim, uvažavanje rodne jednakosti je širim normativnim okvirom koji insistira na promociji rodne jednakosti i borbi protiv rodne diskriminacije u javnoj sferi i područjima sektorskih politika.

U cilju praćenja provođenja ovoga cilja na nivou EU usaglašen je zajednički trodijelni set indikatora, tzv. AROPE indikatori koji mjere rizik od siromaštva i socijalne isključenosti u odnosu na izloženost riziku od dohodovnog siromaštva, materijalna depriviranost i intenzitet rada.

Prevođenje i praktična realizacija strateških ciljeva osmišljeno je u sedam provedbenih inicijativa. Uz inicijative *Uniju*

inovacija, Mladi u pokretu, U resursima efikasna Europa, Industrijska politika za globalizacijsku eru, Agenda za nove vještine i poslove, Europskoj platformi protiv siromaštva i socijalne isključenosti povjerena je uloga prevođenja usvojenog cilja u oblasti borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u praksu. Platforma je inaugurirana 2010. godine, kao lokus razmjene informacija, dobrih praksi i učenja kako bi se postiglo da uporedo s ekonomskim rastom raste i nivo socijalne kohezije u zemljama članicama. Pitanje rodne ravnopravnosti prepoznato je kao važno u promociji ekonomske neovisnosti i gender mainstreaming-a.

U sadržajnom smislu, Platformom je formulirano pet ključnih mjera čija realizacija trebaju pomoći da se postigne cilj zadat Strategijom Europa 2010, to su:

- Donošenje mjere za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti u svim političkim oblastima. U okvirne političke mjere spadaju, između ostaloga: pristup zapošljavanju, socijalna zaštita i pristup osnovnim socijalnim uslugama, obrazovna politika i politika prema mladima, migracije i integracija migranata, socijalna uključenost i antidiskriminirajuće politike;
- Osiguravanje finansijskih sredstava na nivou u službi socijalnog uključivanja: 20% sredstava iz socijalnog fonda usmjerene na aktivnosti borbe protiv siromaštva;
- Razvoj na podacima zasnovanog (evidence-based) pristupa za socijalne inovacije i socijalne reforme;
- Promocija partnerskog pristupa i socijalne ekonomije i
- Intenziviranje strateške koordinacije između država članica.

Druga značajna inicijativa u kontekstu borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti na nivou EU jeste tzv. *Social Investment Package* (Paket socijalnog investiranja) iz 2013. godine. Ovim se dokumentom među zemljama članica promovira prevazilaženje dominantnog fokusa na politike i mjere štednje u socijalnoj sferi. Područje borbe protiv ženskog siromaštva nije izričito u fokusu, ali se može smatrati dijelom politika socijalnog ulaganja u programe jednakosti šansi, lakši pristup tržištu rada i programima socijalne sigurnosti, posebice za žene starije životne dobi.

Prevazilaženje perzistentnih strukturnih slabosti EU ekonomije i jačanje konvergencije među zemljama članicama u oblasti socijalnih i rodni politika predviđeno je i *European Pillar of Social Rights* (2017), koji sadrži katalog od 20 ključnih principa u tri sljedeće kategorije: jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, fer radni uvjeti i socijalna zaštita i uključenost. Iz rodne perspektive, ovim dokumentom se iznova reafirmiše princip jednakog tretmana i jednakosti šansi između muškaraca i žena u svim oblastima, uključujući tržište rada (jednaka plaća za rad iste vrijednosti i sl.) i programe socijalne zaštite.

European Pillar of Social Rights (2017) sadrži katalog od 20 ključnih principa u tri sljedeće kategorije: jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, fer radni uvjeti i socijalna zaštita i uključenost. Iz rodne perspektive, ovim dokumentom se iznova reafirmiše princip jednakog tretmana i jednakosti šansi između muškaraca i žena u svim oblastima, uključujući tržište rada (jednaka plaća za rad iste vrijednosti i sl.) i programe socijalne zaštite.

Parlament EU u posljednjoj dekadi usvojio je tri važne rezolucije koje se tiču borbe protiv siromaštva i poboljšanja životnog standarda:

- *Rezolucija od 20. oktobra 2010. godine* kojom se zahtijevaju prikladni nivoi minimalnog dohodka i plaća, apostrofirajući povećan rizik od siromaštva kod žena i ističe potreba za održivim radnim mjestima tokom životnog ciklusa.
- *Rezolucija od 15. novembra 2011. godine* je utemeljujući dokument za naprijed pomenutu Platformu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Borba protiv siromaštva smatra se presudnim faktorom za ostvarivanje ekonomskog rasta i smanjenje socijalnih nejednakosti, pa stoga mora biti u fokusu nacionalnih politika. Nadalje, u rezoluciji je sadržana jasna opredjeljenost za uvažavanje rodne dimenzije u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti i jačanje vidljivosti i adresiranje potreba različitih skupina žena u borbi protiv siromaštva, posebno mladih, starijih i žena migrantkinja.
- *Rezolucijom od 11. marta 2015. godine* zahtijevaju se daljnje strukturalne reforme s ciljem širenja kapaciteta za ekonomski rast, i to naročito u oblasti kreiranja radnih mjesta za dugotrajno nezaposlene, žene – radnice i mlade osobe, te od zemalja članica zahtijeva adresiranje rodno jaza u plaćama kako bi se spriječilo siromaštvo među zaposlenim ženama.

U transferzalnoj perspektivi, specifični elementi borbe protiv ženskog siromaštva i socijalne isključenosti na nivou EU dio su okvirne agende za rodnu ravnopravnost (Strategije za jednakost između žena i muškaraca (2000-2015), Strateškog angažiranja za rodnu jednakost (2015-2019), Europskog pakt za rodnu jednakost (2011 -2020)), i inicijativa koje adresiraju pitanja višestruke diskriminacije (Paket zapošljavanja za mlade i Inicijativa zapošljavanja za mlade (2013), Europska agenda za migracije (2015), Europska strategija invalidnosti (2010-2020), Europski okvir za nacionalnu strategiju integracije Roma, kao i određenih inicijativa u oblasti aktivnog starenja i rodno jaza u penzijama.

4.2. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti u dokumentima BiH

Vlasti BiH na državnom nivou su u zadnje dvije decenije donijele nekoliko strateških dokumenata u kojima je borba protiv siromaštva (i socijalne isključenosti) jedan od

prioriteta:

Strategija borbe protiv siromaštva (2002.) i *Srednjoročna razvojna strategiju BiH (2004-2007.)* se, uz održiv i uravnotežen ekonomski razvoj i ubrzanje procesa europskih integracija, usmjerava na smanjenje siromaštva. Planirani ishod je redukcija stope siromaštva za visokih 20%, što se trebalo postići strukturalnim prilagođavanjem i ekonomskim rastom. Rodni aspekti siromaštva ostali su neprepoznati.

Identificirajuće okolnosti vezane uz slabo funkcionirajuće tržište rada kao centralne uzročnike koji generiraju siromaštvo i socijalnu isključenost *Strategija zapošljavanja u BiH (2010-2014.)* iz 2010. godine nastoji polučiti sistemске promjene u ovoj oblasti. Analiza stanja i izazova na tržištu rada sadrži snažnu rodnu komponentu: naglašava se nisko učešće žena u radnoj snazi, te iznose okvirni podaci koji opisuju njihovu nejednaku poziciju u oblasti rada i zapošljavanja (podzastupljenost u proizvodnom sektoru, nadzastupljenost u sektoru usluga, rodna podjela zanimanja, rodni jaz u plaćama, itd).

U strateškoj orijentaciji teži se unaprijeđenju *punog, produktivnog i slobodno izabranog zaposlenja za sve*, odnosno povećanju kvalitete i kvantiteta radnih mjesta i promociji socijalne uključenosti i borbi protiv nejednakosti među spolovima. Naglasak je stavljen na tri prioriteta cilja: (1) promoviranje inkluzivnog i zapošljavanjem bogatog rasta i smanjenje deficita produktivnog zaposlenja i dostojanstvenog rada, (2) unaprijeđenje zapošljivosti, naročito među vulnerabilnim skupinama i (3) unaprijeđenje djelotvornosti, efikasnosti i upravljanja politikama i institucijama tržišta rada.

U ovom dokumentu postavljeni su jasni i mjerljivi ishodi koji se imaju postići u referentnom razdoblju: 2% povećanje ukupne stope zaposlenosti, smanjenje nezaposlenosti kod mladih na 30% i 2.5% povećanje stope zaposlenosti žena (Ministarstvo komunikacija i prometa, *Strategija zapošljavanja* www.mcp.gov.ba/zakoni_akti/strategije/?id=1530)

Državnom razvojnom strategijom za period 2010.-2014. godina postavljeno je šest ključnih strateških ciljeva. To su: makroekonomska stabilnost, konkurentnost, zapošljavanje, održivi razvoj, EU integracije, i socijalna uključenost. Za oblast socijalne uključenosti planirana je priprema i donošenje posebnog dokumenta, *Strategije socijalnog uključivanja*, iz razloga što su "problemi ranjivih i socijalno isključenih grupa društva složeni te stoga i pristup politikama usmjerenih k socijalnom uključivanju zahtijevaju drugačiji pristup".

Strategija socijalnog uključivanja (2009.) je izrađena, ali nije usvojena na državnom nivou. Ona sadrži kratak opis stanja i programirane prioritete aktivnosti djelovanja u oblast zapošljavanja, porodične politike, obrazovanja, zdravstvene zaštite, penzione politike i politike invalidnosti.

Posljednji pokušaj vladajućih političkih elita da uhvate korak sa EU i regionom jeste donošenje *Reformske agende za BiH u periodu 2015. – 2018. godina*. Ovim dokumentom planirano je provođenje strukturalnih reformi u šest ključnih oblasti: održanje makroekonomske stabilnosti, rasta i konkurentnosti; javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost; poslovna klima i konkurentnost, tržište rada, reforma socijalne zaštite i penzija; vladavina prava i dobro upravljanje i reforma javne uprave. Tekst agende je generičke naravi, deklarativnog karaktera i baziran na slabo mjerljivim društvenim ciljevima. Ne oslanja se na analizi rezultata, postignuća i iskustva u realizaciji razvojnih dokumenata iz prethodnih perioda.

Pri razmatranju društvenog (i političkog) odnosa prema problemu siromaštva u BiH, potrebno je uzeti u obzir i implikacije koje – barem na nivou zakonodavstva i politika – ima proces europeizacije rodni režima. Naime, tranzicioni procesi donijeli su značajno unaprjeđenje u sferi jednakosti i ravnopravnosti muškaraca i žena: usvojena su dva antidiskriminacijska zakona, Zakon o ravnopravnosti spolova (2003.) i Zakon o zabrani diskriminacije (2009.), te ojačane odredbe koje zabranjuju diskriminaciju na temelju spola u državnim i entitetskim zakonima koji uređuju položaj žena i muškaraca u svim oblastima života, u javnoj i privatnoj sferi. Novi, europski zakonodavni okvir nametnuo je i obavezu izgradnje institucionalnih struktura za provođenje, praćenje i nadzor njegove implementacije, od Agencije za ravnopravnost spolova - krovnog mehanizma za državnom nivou, preko entitetskih gender centara do komisija, odnosno odbora za rodna pitanja na kontonalnom, odnosno općinskom nivou.

Transpozicija pravne norme jednakosti muškaraca i žena predviđena je i razrađena tzv. Gender akcionim planovima (GAP) iz 2007. i 2013. godine. Riječ je strateškim dokumentima koji sadrži strateške ciljeve, programe i mjere za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u svim oblastima društvenog života i rada, u javnoj i privatnoj sferi.

Tako su *Gender akcionim planom (2006. – 2011.)* iz 2006. godine utvrđeni pravci strateškog djelovanja u petnaest ključnih oblasti, uključujući i oblast socijalnog uključivanja. Osnovni cilj koji se želi postići predviđenim mjerama u ovoj oblasti jeste postizanje socijalne sigurnosti svih građana i građanki izmjenama i usklađivanjem zakonskih propisa u oblasti socijalne inkluzije, te razvojem i primjenom savremenih socijalnih politika i programa socijalne zaštite.

Realizacija navedenoga cilja planirana je kroz sedamnaest pripadajućih mjera, od usklađivanja postojećeg zakonodavstva u oblasti socijalne zaštite sa odredbama zakona o rodnoj jednakosti, preko harmonizacije entitetskog zakonodavstva u oblasti zaštite civilnih žrtava rata, donošenje državnog zakona o zabrani torture, razvoj procedura za osiguranje podjednake zastupljenosti žena i muškaraca u upravljačkim strukturama u institucijama koje se bave pitanjima socijalne politike, razvoj strategije za implementaciju savremenih pristupa u pružanju usluga i zaštite žena i muškaraca u starijoj životnoj dobi, aktivnosti usmjerene na bolji pristup osnovnim socijalnim uslugama ženama i muškarcima u ruralnim područjima, te uspostavljanje rodno-segregiranih baza podataka o osobama u stanju socijalne potrebe⁵.

Gender akcioni plan (2013.-2017.) koristi se integriranim pristupom i identificira tri prioritetna cilja:

1. Izrada, provođenje i praćenje programa mjera za unapređenje ravnopravnosti spolova u institucijama vlasti, po prioritetnim oblastima: sprečavanje i suzbijanje nasilja po osnovu spola, uključujući nasilje u porodice kao i trgovinu ljudima; javni život i donošenje odluka; rad, zapošljavanje i pristup ekonomskim resursima; zdravlje, prevencija i zaštita; socijalna zaštita.
2. Izgradnja i jačanje sistema, mehanizama i instrumenata za postizanje ravnopravnosti spolova, po prioritetnim oblastima: koordinacija provođenja i nadzor nad provođenjem GAP-a BiH; praćenje i unapređenje primjene međunarodnih i domaćih standarda za ravnopravnost spolova; jačanje i saradnja institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova; podizanje svijesti o ravnopravnosti spolova u svim segmentima društva; podrška programima i projektima institucionalnih i vaninstitucionalnih partnera; praćenje i ocjena napretka u postizanju ravnopravnosti spolova, i
3. Uspostavljanje i jačanje saradnje i partnerstva, po prioritetnim oblastima: saradnja na regionalnom i međunarodnom nivou; saradnja s organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima, akademskom zajednicom.

Za svaku pojedinačnu oblast koju pokriva GAP dat je kratak opis i analiza stanja, pregled ključnih domaćih i međunarodnih propisa, te pregled mjera i aktivnosti za realizaciju strateškog cilja, uz definisane nosioce odgovornosti i rokove. Za postizanje sva tri strateška cilja od jednakog značaja su i tzv. transferzalne oblasti: mediji; unapređenje položaja višestruko marginaliziranih grupa žena i muškaraca; uloga muškaraca i usklađivanje privatnog i profesionalnog života.

5 Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice & Agencija za ravnopravnost spolova BiH (2007): Gender Action Plan of BiH. <http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/02/006-Gender-Action-Plan-of-Bosnia-and-Herzegovina.pdf>

Za oblast socijalne zaštite, temeljni cilj je nepromjenjen: *postizanje socijalne sigurnosti svih građana i građanki izmjenama i usklađivanjem zakonskih propisa u oblasti socijalne inkluzije, te razvojem i primjenom savremenih socijalnih politika i programa socijalne zaštite.*

U tu svrhu programirano je devet konkretnih mjera i aktivnosti, od identificiranja prioriteta zakona, strategija, akcionih planova, programa i drugih akata u oblasti socijalne zaštite, s ciljem uvođenja i primjene međunarodnih i domaćih standarda za ravnopravnost spolova u ovim oblastima; rodne analize strategija, politika, programa i projekata u oblasti socijalne zaštite s ciljem utvrđivanja nedostataka, prednosti, stvarnih potreba i mogućnosti sa aspekta ravnopravnosti spolova; izrada i provođenje programa mjera i aktivnosti za ostvarivanje jednakih prava i jednakog pristupa socijalnoj zaštiti, uključujući jačanje profesionalnih kapaciteta za primjenu domaćih i međunarodnih standarda u ovoj oblasti, uvođenje rodno odgovornih budžeta, te uspostavljanje odgovarajućih institucionalnih mehanizama za koordinaciju provođenja ovih mjera, podrška istraživanjima u oblasti socijalne zaštite, kao i programima usmjerenim na unapređenje socijalne zaštite, koji tretiraju specifični položaj žena na tržištu rada te u društvenom i ekonomskom životu, npr. povremeni posao, prekidi u karijeri, manji prosjek plaće, itd; praćenje napretka i izvještavanje o zastupljenosti žena i muškaraca u oblasti socijalne zaštite, pristupu i korištenju socijalnih usluga i socijalne zaštite.

Insistirajući na neophodnosti da se osigura podrška “programima namijenjenim višestruko marginaliziranim grupama koje su izložene riziku od siromaštva i izoliranosti, a koje uglavnom čine žene, kako bi se podržalo njihovo uključivanje na tržište rada i ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu“, ovaj dokument izričito zahtijeva i adresiranje relevantnih rodni aspekata siromaštva.

Zaključak

Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti strateško je opredjeljenje EU. Na nivou politika, sadašnju fazu – u okviru Strategije Europa 2020 i pratećih, implementirajućih inicijativa - karakterizira holistički i inkluzivan pristup koji podjednaku važnost pridaje multidimenzionalnosti i rodnosti kao ključnim obilježjima siromaštva i socijalne isključenosti. Očita je opredjeljenost da se pristup borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti osavremeni i utemelji na politikama materijalne redistribucije u sferi dohotka i pristupa socijalnim uslugama, s jedne strane, i politikama priznanja u simboličnoj sferi, s druge strane.

U BiH, (rodno-osjetljiv) pristup borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti nalazi se u embrionoj fazi. Zahtjev da domaće vlasti pospješe i intenziviraju političke aktivnosti u ovoj oblasti i nacionalne aktivnosti harmoniziraju sa europskim standardima biti će zasigurno dio europske agende u slučaju dodjele statusa kandidata za priključivanje EU i otvaranja pretpristupnih pregovora.

Bibliografija

Agencija za statistiku BiH (2013). Anketa o potrošnji domaćinstava u BiH 2011, Tematski bilten 15, Sarajevo: BHAS.

Alcock, P. (2006). *Understanding Poverty*. London: Palgrave Macmillan.

Regionalno vijeće za saradnju (2007). *Balkan Barometar 2017*, <https://www.rcc.int/seeds/results/2/balkan-public-barometer>, pristupljeno 12.09.2018.

Bašić, S. (2013). Društvene nejednakosti, društveno raslojavanje i siromastvo u BiH, *Dijalog - Journal for Philosophy and Social Theory*, 1-2, pp. 62-83.

Bašić, S., Miković, M. (2012). Rodne (ne)jednakosti na tržištu rada u BiH – Ženska strana priče. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung i Žene ženama.

Chant, S. (2008). The 'Feminisation of Poverty' and the 'Feminization' of Anti - Poverty Programmes: Room for Revision?, *The Journal of Development Studies*, 44 (2), 165-197.

EIGE (2016). *Poverty, Gender and Intersecting Inequalities in the EU. Review of the Implementation of Area : Women and Poverty of the Beijing Platform for Action*.

European Bank for Reconstruction and Development (2011): *Life in Transition*, London: EBRD.

Europska Komisija, Ciljevi Strategije "Europa 2020", http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_de.pdf, pristupljeno 12.09. 2018.

Eurostat (2018). *Living Conditions in Europe 2018.*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9079352/KS-DZ-18-001-EN-N.pdf/884f6fec-2450-430a-b68d-f12c3012f4d0>, pristupljeno 15.08.2018.

Eurostat, EU Statistics on Income and Living Standards, EU-SILC, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>, pristupljeno 07.09.2018.

Fraser, N. (1997). *Justice Interruptus*. New York/London: Routledge.

Gornick, J.C., Boeri, N. (2016). *Gender and Poverty, The*

Oxford Handbook of the Social Science of Poverty, Oxford Handbooks Online, <http://www.oxfordhandbook.com>), pristupljeno 10.08.2018. godine

Kwadzo, M. (2015). Choosing Concepts and Measurements of Poverty: A Comparison of Three Major Poverty Approaches, *Journal of Poverty*, 19 (4), 409-423.

Lister, R. (2011). *Poverty*. Cambridge: Polity Press.

Millar, J., Glendinning, C. (1989). Gender and Poverty, *Journal of Social Policy*, 18 (3).

Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: Elsevier Science Publishers.

Sen, A. (1990). Justice, means versus freedoms, *Philosophy and Public Affairs*, 19 (2), 111-121.

Sen, A. (2000). *Oekonomie fuer den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidaritaet in der Marktwirtschaft*, Muenchen: Carl Hanser.

Standing, G. (2011). *The Precariat – The New Dangerous Class*. London: Bloomsberry.

Šućur, Z. (2001). *Siromaštvo – Teorije, koncepti i pokazatelji*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

UNDP (2007). *Nacionalni izvještaj o humanom razvoju – Socijalna uključenost u Bosni i Hercegovini.*, file:///C:/Users/sanela/Downloads/BiH_NHDR_2007_National_Human_Development_Report%2520_En%20(1).pdf, pristupljeno 07. 09. 2018.

O AUTORICI

Sanela Bašić vanredna je profesorica na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu. Na Fakultetu političkih nauka diplomirala je u Sarajevu 2001. godine. Postdiplomski studij “Intercultural Work and Conflict Management“ pohađala je kao stipendantinja Konrad Adenauer Fondacije na Alice Salomon Univerzitetu primjenjenih znanosti u Berlinu, gdje je i magistrirala 2004. godine. Doktorsku disertaciju odbranila je 2010. godine na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu.

Područja njenog znanstvenog interesa nalaze se prvenstveno u oblasti socijalne politike (porodična politika, penziona politika, politike u oblasti zapošljavanja), siromaštva i socijalne isključenost, porodičnog nasilja i rodno-uslovljenog nasilja, te kompleksne sprege društvenih nejednakosti, društvenih devijacija i socijalne pravde.

Dr. Bašić (ko)autorica je šest knjiga, više od dvadeset naučnih radova i drugih publikacija u referentnim domaćim i međunarodnim časopisima. Angažirana je na više naučno-istraživačkih projekata. Učesnica je brojnih međunarodnih i domaćih naučnih skupova i konferencija, te članica domaćih i međunarodnih redakcija i savjeta.



O PROJEKTU

Publikacija „Žene i siromaštvo u dokumentima Europske Unije i Bosne i Hercegovine“ četvrta je u nizu analiza kroz koje nastojimo pravni okvir Evropske unije u oblasti rodne ravnopravnosti približiti domaćoj javnosti i ukazati na koji način bi se pravo EU moralo reflektovati u i kroz domaće bh. zakone i propise, a sa stanovišta obaveza koje Bosna i Hercegovina ima kao zemlja čija je aplikacija za članstvo u EU prihvaćena u septembru 2016.

U ovoj analizi, autorka je prikazala relevantne podatke o stopi siromaštva u BIH, prije svega kroz rodnu perspektivu koja je, uprkos postojećim zakonskim okvirima i strategijama, u Bosni i Hercegovini i dalje zanemarena. Zabrinjavajući su podaci o čak 19,5% domaćinstava u BIH koja žive ispod linije siromaštva, kao i podatak da su među siromašnima, najbrojnija domaćinstva čiji su nosioci žene. Izuzimajući Strategiju zapošljavanja na državnom nivou iz 2010, u kojoj postoji snažna, rodna komponenta, ostala legislativa ne prati trendove Evropske unije. Jedan od važnih dokumenata –

Strategija socijalnog uključivanja, urađena još 2009, nije usvojena na državnom nivou, a posljednji u nizu ključnih dokumenata, Reformsku agendu, struka je ocijenila kao deklarativnu i bez mjerljivih, društvenih ciljeva i rodne perspektive.

Publikacija je nastala u okviru projekta „Ženska ljudska prava i EU integracije“ koji za cilj ima integrirati ženska ljudska prava i ravnopravnost polova u procese pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji. Projekat finansira švedska fondacija Kvinna till kvinna.
