

**Slepe ulice socijalne politike u Srbiji**  
**Danilo Vuković, *Preoblikovanje neoliberalizma: socijalna politika u Srbiji: sociološko-pravna analiza.* Novi Sad: Mediterran Publishing, 2017, 376 strana.**

Monografija Danila Vukovića predstavlja prvu celovitu sociološko-pravnu studiju o transformaciji socijalne politike u Srbiji pod uticajem neoliberalizma. Studija se temelji na autorovoj doktorskoj disertaciji (“Društveni uslovi stvaranja i primene socijalnog prava u Srbiji”), odbranjenoj 2012. godine, i nizu samostalnih ili koautorskih istraživanja nastalih od 2011. do godine objavljivanja monografije. Prema rečima autora, primarni cilj studije je da opiše promene socijalnog zakonodavstva u sferama obrazovanja, socijalne zaštite i rada i njihove ishode od 2000. godine, dok je sekundarni cilj objašnjenje sukoba društvenih grupa koji stoje u pozadini transformacije socijalne politike. Iz sociološke perspektive sekundarni cilj je daleko značajniji, jer nam polje socijalne politike prikazuje kao poprište borbe oko kontrole nad strateškim resursima koji definišu okvire reprodukcije klasa u Srbiji tokom deblokirane postsocijalističke transformacije. Prema tome, stanovište autora jeste da klase kao društvene grupe jesu subjekti kolektivnog delanja, a da se kolektivno delanje ostvaruje putem organizacija ili mreža koje povezuju pripadnike iste klase. U fokusu studije su strategije reprodukcije srednje klase i elite, jer su ove klase bile u mogućnosti da formiraju dovoljno moćne saveze koji su branili njihove udele u kontroli resursa.

Metodološki, ova studija predstavlja pristojan primer triangulacije metoda, odnosno kombinovanja kvalitativnih i statističkih podataka i metoda. Kako bi ispunio dva postavljena cilja, autor je podelio prikazivanje rezultata prema segmentima socijalne politike: osnovno i srednje obrazovanje, visoko obrazovanje, socijalna zaštita i politike rada i zapošljavanja, dok struktura svakog poglavlja jeste ogledalo njegovog pristupa podacima i metodu. Poglavlja počinju prikazom zakona i drugih pravnih dokumenata koji definišu odnose među akterima i načine dozvoljenog delanja. Autor je komentarisao i objasnio samo relevantne članove ovih dokumenata, trudeći se da ne opterećuje tekst predugim analizama ili kompleksnom pravnom terminologijom koja bi potencijalne čitaoce drugih struka odvrtila od čitanja. Naredni odeljak prikazuje ishode implementacije politika koje definiše zakon. Autor pod time podrazumeva delovanje predloženog uređenja socijalne politike na klasnu strukturu. Kako bi ih što temeljnije pokazao, autor se poziva na rezultate statističkih analiza međunarodnih organizacija, ministarstava ili vladinih agencija, istraživačkih institucija i nevladinih organizacija. U poslednjem odeljku autor govori o dinamikama reformi socijalnih politika, gde objašnjava kojim su kanalima kolektivnog delanja elita i srednja klasa štitile svoje udele

u kontroli resursa. Ovom prilikom autor se koristio statističkim podacima i odgovorima dobijenih u intervjuima sa akterima reformi. Pored ovih, autor se koristi novinskim izveštajima i autorskim tekstovima kao izvorima iskusvenih obaveštenja.

Uvodno poglavlje ima formu predgovora, te veoma koncizno objašnjava predmet, ciljeve i stanovišta autora. Drugo poglavlje, podeljeno na dva odeljka, bavi se teorijskim objašnjenjem sociologije prava, socijalne politike i javne politike. Autorovo osnovno stajalište po pitanju prava uopšte, konsekventno i socijalnog prava, jeste da se ono ne može ispravno razumeti izvan društvenog konteksta u kome postoji. Socijalna prava, sprovedena kroz javne politike se tako posmatraju kao posledice društvenih sukoba i pregovaranja, ali i kao polje borbe na kome različite društvene grupe deluju kako bi osigurale postojeće i stekle nove resurse. Prema tome, socijalno pravo je produkt dugotrajnih društvenih sukoba srednje i radničke klase sa elitama. Autor smatra da su se socijalne politike kao takve učvrstile tek kada je srednja klasa, nakon Drugog svetskog rata, u savezu sa radničkom klasom nametnula potrebu za socijalnim pravima koje su značajno doprinele poboljšanju njenog društvenog položaja. Iako autor ni na jednom mestu ne elaborira posebno pojam interesa, evidentno je da je ovo jedan od centralnih pojmova, pomoću kojeg se objašnjava kolektivno delovanje srednje klase i elite (shvaćene kao delatne grupe sa najviše resursa u društvu) kao grupa koje mogu da deluju koordinisano i sistematski. Nasuprot njima, radnička klasa je lišena organizacijskih resursa i bez mogućnosti da definiše svoje interese. To je čini isključenom iz

procesa odlučivanja o okvirima njene buduće reprodukcije, koju definiše delatnost srednje klase i elite.

Treće i četvrto poglavlje mogu se čitati kao kontekstualni okvir ove studije. Treće poglavlje bavi se globalnim kontekstom, dok se četvrto bavi lokalnim. Autor naglašava da se u kapitalističkim zemljama mogu uočiti četiri tipa države blagostanja (liberalni, nordijski, kontinentalni i mediteranski), dok su socijalističke zemlje razvijale sopstvene oblike socijalne zaštite, kod kojih razlike nisu toliko duboke da bismo govorili o različitim tipovima. Pomenuti tipovi transformisali su se pod uticajem neoliberalizma nakon suočavanja sa deflacijom tokom sedamdesetih godina, deindustrijalizacijom i pojavom post-fordističke ekonomije u zemljama razvijenog kapitalizma i krajnje, nestanka nacionalne države kao organizacionog okvira kapitalizma. Manje barijera kretanju kapitala, kao i dublje međunarodne integracije kazuju da država nije jedini i isključivi akter koji garantuje socijalna prava. Specifičnosti srpskog slučaja jesu postojanje blokirane postsocijalističke transformacije. Glavne posledice blokade jesu usporen privredni razvoj u odnosu na bivše zemlje Varšavskog pakta, a sa njime i zaostajanje u razvoju demokratskih institucija. Opšti pad životnog standarda i propadanje industrijskih kapaciteta ostavili su privredu zavisnom od stranih investicija, koje su sa sobom donosile imperativne prestrukturiranja društva prema neoliberalnim principima. Klasna dinamika od izuzetnog je značaja za proces transformacije, jer je implementacija neoliberalizma vršena u skladu sa klasnim interesima. Klase u Srbiji se dominantno obnavljaju iz sopstvenih redova, jer obrazovanje nije više najbitniji kanal društvene promocije, dok

akumulisana imovina, zajedno sa pozicionim kapitalom postaje presudna. Upravo, ova činjenica uslovljava delanje srednje i više klase u sferi socijalne politike, koje štiteći svoje udele u preraspodeli državnih resursa štite i osnove sopstvene reprodukcije.

Neoliberalizam je u ovoj studiji shvatan kao ideologija koja se prevashodno temelji na individualizaciji odgovornosti za sopstvenu dobrobit, privatizaciji i marketizaciji. Individualizacija odgovornosti podrazumeva da je svaki pojedinac odgovoran za sopstveno blagostanje, a da je uloga države da pomogne pojedincu da samostalno ostvari socijalnu sigurnost. Za razliku od države blagostanja, u kojoj je pojedinac mogao dobiti socijalnu zaštitu samo na osnovu državljanstva ili plaćenih doprinosa, neoliberalna socijalna zaštita je pored ovih kriterijuma uvela i potrebu da građanin, korisnik socijalne zaštite dokaže državi da je njemu/njoj potrebna pomoć. Obuhvat stanovništva ovim je smanjen, iako socijalna zaštita možda preciznije definiše zaštićene grupe i razvija specijalizovanije usluge (individualni planovi zapošljavanja, individualne sheme penzijskog osiguranja, planovi celoživotnog učenja, itd.). Dakle, neoliberalna država ukida socijalna prava kao univerzalna prava svih građana i shvata ih kao još jedan, dodatan trošak privredi. Diskurs koji prati ovo ukiđanje univerzalnosti socijalnih prava je moralistički i objašnjava da su neuspešni na tržištu rada podbacili usled svojih ličnih osobina, uverenja i praksi, te troškovi socijalne zaštite mogu da se smatraju drugorazrednom investicijom u humani kapital. Privatizacija podrazumeva da socijalne usluge mogu da pružaju i drugi akteri osim države, npr. nevladine organizacije ili

privatne kompanije koje time ostvaruju profit. Socijalna politika je samo još jedno od tržišta dostupnih kapitalu, koji ovim putem osigurava diverzifikovanije i kvalitetnije usluge. Imperativ konkurencije na tržištu socijalnih usluga evidentan je kroz marketizaciju. Marketizacija (“tiha privatizacija”) jeste nametanje tržišnih principa poslovanja i menadžerske organizacije u upravljanju javnim resursima kako bi se ono učinilo profitabilnim i održivim. Implikacije neoliberalizma u socijalnoj politici na reprodukciju društvenih grupa jesu da ovakva socijalna politika najviše odgovara srednjoj klasi i eliti koja dobija kvalitetnije i brojnije usluge, dok je nižim klasama onemogućeno da ostvare sva socijalna prava.

Peto i šesto poglavlje bave se sferom obrazovanja; peto poglavlje obrađuje osnovno i srednje, a šesto visoko obrazovanje. Autor je ova dva poglavlja odvojio jer ih karakterišu bitno drugačije prilike prihvatanja neoliberalizma. Osnovno obrazovanje je obavezno i besplatno svima, dok je srednje besplatno, ali ne i obavezno, a univerzitetsko u načelu dostupno svima koji su završili srednje obrazovanje. Diskriminacije u pristupu obrazovnom sistemu zakonski ne postoje. Ono što jeste evidentno u zakonima i strategijama razvoja, jeste shvatanje svih nivoa obrazovanja kao pripreme za tržište rada, a ne kao obrazovanja za život u demokratskom društvu. Prilagođavanje tržištu rada podrazumeva da su radnici spremni na nesigurne i fleksibilne odnose sa minimalnom pravnom zaštitom, koja im je predstavljena kao *fleksigurnost*, mogućnost da kroz promenu radnog mesta (pod pretpostavkom ih ima mnoštvo, pa se novo lako može naći) konstantno budu zaposleni. Takođe se insistira na razvoju preduzetničkih kvalifikacija

(organizacijskih sposobnosti, “mekih veština”). Vuković jasno pokazuje kako je sama struktura obrazovnog sistema naklonjena onima koji već imaju akumuliran kulturni i pozicioni kapital, odnosno pripadnicima srednje klase, jer je teret pripreme za časove prebačen na učenje kod kuće (pošto je školski program i dalje obiman i centriran na prelaženju nastavnih jedinica, a ne na tome šta su učenici doista usvojili). Učenje kod kuće je zavisno od stava koji roditelji neguju prema značaju obrazovanja i mogućnosti da plaćaju dodatne usluge (privatne časove, škole jezika, itd.) koje obrazovni sistem ne pruža u potpunosti. Posledica je da deca srednjih i viših slojeva imaju bolji uspeh tokom osnovnog obrazovanja i da češće upisuju gimnazije. Deca nižih klasa, čak i sa dobrim uspehom, češće upisuju srednje stručne škole koje ih vode brže na tržište rada. Statistike beleže da je zastupljenost studenata iz redova srednje i više klase mnogo veća nego njihov udeo u ukupnom stanovništvu Srbije. Čak i pored državnog sistema podrške (studentski domovi, stipendije, studiranje na budžetu), deci nižeg materijalnog položaja, koja žive izvan univerzitetskih centara, pogotovo sa juga i istoka Srbije, pristup visokom obrazovanju gotovo je zatvoren zbog visokih troškova života i nemogućnosti da prate nastavu i rade istovremeno.

Bolonjska reforma visokog školstva bila je pokušaj da se visoko školstvo u Srbiji učini uporedivim i konkurentim sa evropskim visokim školstvom. Reforme su zahtevale da se sistem učini transparentnijim tako što će se srpski univerziteti integrisati, a reprodukcija nastavnog kadra i ostale nadležnosti fakulteta preneti na univerzitet. Vuković smatra da su u ovoj

instanci univerzitetski nastavnici, kao pripadnici srednje klase, delali protiv reformi (koje su predlagale međunarodne institucije i Ministarstvo) koje su težile da im oduzmu autonomiju u kontroli reprodukcije obrazovnog sistema. Tržište je uvedeno tamo gde su sami pripadnici srednje klase mogli da prihoduju (privatno visoko školstvo, tržište udžbenika i tržište privatnih obrazovnih usluga), a nije uvedeno gde bi mogli biti među gubitnicima u tržišnoj utakmici. Tako se putem institucija Nacionalnog saveta za visoko obrazovanje i Nacionalnog prosvetnog saveta čiji su članovi dominantno iz redova univerzitetskog nastavnog kadra, u prvom slučaju, i školskog nastavnog kadra u drugom, ostvaruje zaštita interesa srednje klase. Rad ovih institucija reguliše nastavne planove svih nivoa obrazovanja, te je održavanje fonda časova u školama povezano sa opstanom i statusom pojedinih studijskih programa. Ovo klasno delanje sprečava temeljnu reformu obrazovnog sistema koja bi kao rezultat imala specijalizovano srednje obrazovanje potpuno prilagođeno tržištu rada. Ističem da je ovakav obrazac kolektivnog delanja vid racionalne akcije srednjih slojeva, čiji pripadnici uviđaju da tržište nije dovoljno razvijeno kako bi bilo osnova reprodukcije srednje klase, koja ostaje prinuđena da svoj kulturni i pozicioni kapital oploduje kroz državu.

Poglavlje sedam bavi se socijalnom zaštitom, a poglavlje osam radnim zakonodavstvom i zapošljavanjem. Analiziram ih zajedno jer je u komparativnoj perspektivi moguće jasnije videti funkcionisanje klasnih interesa. U oba pomenuta polja primetna je degradacija socijalnih prava. Socijalna zaštita i politike rada insistiraju na razvijanju diverzifikovanih

usluga i malom obuhvatu najsiromašnijih građana, te aktivnom pristupu koji podrazumeva da korisnik socijalnih usluga svoje korišćenje istih mora da opravda i zasluži. Pravo na socijalnu zaštitu prestaje da bude univerzalno, kao i zaštita u slučaju nezaposlenosti, dok je obaveza države da što veći broj stanovnika učini zapošljivim, ali ne i da im garantuje ispunjenje prava na rad. Promene u zakonodavstvu rezultirale su višim kriterijima za dobijanje državne pomoći, koji su smanjili broj korisnika, ali poboljšali kvalitet samo nekih usluga. Na polju socijalne zaštite došlo je do pokušaja zatvaranja institucija za trajni smeštaj, međutim ovo je dosledno sprovedeno samo zatvaranjem domova za decu bez roditeljskog staranja i smeštanja u hraniteljske porodice. Tržište privatnih usluga se razvilo pojavom privatnih agencija za zapošljavanje, privatnih domova za stare, nevladinih organizacija koje pomažu socijalnu zaštitu Roma, razvoj privatnog penzijskog osiguranja, itd. Dakle, u obe sfere možemo uvideti procese privatizacije i marketizacije. U oba polja promene najviše pogoduju interesima srednje klase koja uživa specifikovane usluge socijalne zaštite, dok politike rada poput fleksigurnosti, celoživotnog učenja i mobilnosti pogoduju visokoobrazovanim pripadnicima srednje klase.

Ove dve oblasti se razlikuju prema tome koliko su se profesionalne zajednice konsolidovale zarad zaštite svojih interesa i koje su političke implikacije tog oblika kolektivnog delanja. U sferi socijalne zaštite formira se mreža stručnjaka koji su uspostavljanjem Komore uspeli da steknu autonomiju u obnavljanju svoje profesije, kontrolom obuka, izdavanja i obnavljanja licenci za socijalne radnike. S

obzirom da su ove stručnjačke mreže učestvovala u izradi i implementaciji neoliberalnih politika kroz različite projekte međunarodnih agencija, njihov primarni interes bio je zaštita statusa sopstvene profesije, dok je zaštita korisnika samo sekundaran interes. Statusi zaštite korisnika socijalne zaštite su političko pitanje, te se kroz međunarodne projekte insistiralo na socijalnoj zaštiti Roma i drugih manjina (čiji položaj projektno finansiranje i ograničeni, mada ne i beznačajni, dometi rada nevladinih organizacija nisu uspeli sistematski da poprave), dok se na opstanku javnog penzionog fonda insistiralo, jer su penzioneri značajni kao glasači. S druge strane, poslenici radnog zakonodavstva i zaštite na radu nisu uspeli da oforme savez koji bi štitio radna prava građana. Iako postoji Socijalno-ekonomski savet kao institucija tripartitnog socijalnog dijaloga (vlada, poslodavci i sindikati), ona nema značajnog uticaja koji bi zaštitio radno pravo. Na oblikovanje radnog zakonodavstva najviše utiču veliki poslodavci, najčešće u stranom vlasništvu, koji nemaju predstavnike u Savetu jer im nije potreban posrednik u pregovaranju sa Vladom. Opadajuća moć sindikata nedovoljna je da zaštiti radna prava, jer je članstvo sindikata sve malobrojnije, a sami radnici ne predstavljaju značajnu političku snagu, jer njihovi interesi ostaju neartikulisani, iako nisu nepostojeći. Eliti iz čijih redova dolaze najveći poslodavci odgovara nepostojanje organizovanog interesa radnika, jer olakšava povoljnije okvire reprodukcije kapitala.

Autorov zaključak jeste da se strategije kolektivnog delanja mogu tumačiti kao zarobljavanje resursa od strane srednje klase i zarobljavanje države od strane elite. Zarobljavanje resursa se

ogleda u nastojanjima srednje klase da javne resurse kontroliše izvan tržišnih okvira, ukoliko bi to moglo da doprinese derogiranju njenog društvenog položaja, te da insistira na uvođenju tržišta tamo gde bi to moglo da ga poboljša (obično prelivanjem javnih resursa u privatne). Elita je subjekt zarobljavanja države, što znači da koristi državne resurse kako bi se održala na vlasti. Primeri takvog klasnog delanja su zaštita politički značajnih društvenih grupa, te mogućnost da se obezvlašćenju i dezorganizovanoj radničkoj klasi nametnu uslovi rada i života pod kojima oni ne mogu da ostvare svoja socijalna prava. Iako neoliberalizam biva uspostavljen kao princip organizacije kapitalizma u Srbiji, možemo uvideti da njegova posledica nije sveopšte, već parcijalno, interesno i politički uslovljeno uvođenje tržišta, čije negativne posledice najviše trpi radnička klasa, dok svojim udelom u raspodeli državnih resursa srednja klasa i

elita odolevaju tim posledicama. Iako se radi o kapitalizmu poluperiferije, čiji ključni ideološki impulsi i sam kapital dolaze spolja, teza o neoliberalizmu kao projektu ponovnog uspostavljanja klasne moći primenljiva je na savremeno društvo Srbije. Vođeni Vukovićevim nalazima, možemo zaključiti da se ovaj proces u Srbiji odvija posredstvom države, usled nerazvijenog i plitkog tržišta koje ne može da osigura prihode i standard elite i srednje klase. Nastavljanje na postojeće teorijske i istraživačke domete u proučavanju postsocijalističke transformacije, klasnih odnosa, ali i neoliberalizma uopšte, od ove studije čini značajan doprinos postojećoj literaturi, prevažodno jer temeljno pokazuje konkretne načine uspostavljanja klasne moći u uslovima poluperiferijskog kapitalizma, i njenog uticaja na reprodukciju klasa u Srbiji.

Andrej Cvetić