

СМЕРНИЦЕ ЗА ПРОЦЕНУ УТИЦАЈА НА ДРУШТВО

Припремљено за потребе процене утицаја на друштво у Републици Србији на основу Смерница за процену утицаја на друштво у оквиру Система Европске комисије за процену утицаја

Октобар 2016.



ТИМ
ЗА СОЦИЈАЛНО УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА

СМЕРНИЦЕ ЗА ПРОЦЕНУ УТИЦАЈА НА ДРУШТВО

Приредио:

Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва

Влада Републике Србије



Влада
Републике
Србије



ТИМ
ЗА СОЦИЈАЛНО УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

ПОДРШКА: Израда публикације омогућена је средствима Швајцарске агенције за развој и сарадњу у оквиру пројекта „Подршка унапређењу процеса социјалног укључивања у Републици Србији“

Садржај

Увод.....	3
Појам и значај процене утицаја на друштво	3
Поступак процене утицаја на друштво	4
Кључне области јавне политике за процену утицаја на друштво	6
1. Запошљавање и тржиште рада.....	7
2. Стандарди и права у вези са квалитетом посла.....	8
3. Социјално укључивање и заштита одређених група.....	9
4. Једнакост третмана и могућности, недискриминација.....	11
5. Системи социјалне и здравствене заштите, социјалне сигурности и образовања	12
6. Јавно здравље и безбедност	14
Анекс.....	16

Увод

Сврха ових смерница је да помогне јавној управи, као и свим другим друштвеним актерима, приликом процењивања „утицаја на друштво“ у склопу спровођења процене утицаја јавних политика. **Темељи се на списку утицаја и питања преузетих из Смерница Европске комисије за процену утицаја на друштво¹**, узимајући у обзир чињеницу да Република Србија још увек није чланица Европске уније и да има одређене специфичности значајне за поступак процене утицаја на друштво. Сходно томе, листа питања, предложена од стране Европске комисије, усклађена је са националним специфичностима Републике Србије.

Подстичемо јавност да ове смернице користи у процесима доношења одлука, утврђивању могућих стратешких опција јавних политика, али и праћења ефеката јавних политика на друштво. Ове смернице могу имати изузетан значај у процени значаја јавних политика на друштво и усмерити ресурсе на њихово унапређивање.

Појам и значај процене утицаја на друштво

Процена утицаја, како је дефинисано од стране Европске комисије, подразумева скуп логичних корака које треба следити приликом израде предлога политике. То је процес који припрема доказе за доносиоце одлука у вези предности и мана могућих опција политика, а заснива се на процени њихових потенцијалних утицаја.

Ex ante процена утицаја је средство и поступак за процену могућих будућих ефеката предлога политике. Процена утицаја на друштво фокусира се на ефекте на становништво односно на запосленост и друштвене групе, са посебним освртом на родни аспект, док се за процену осталих утицаја користе друге методологије (нпр. утицај на буџет и утицај на конкурентност).

Често је процена ефеката на друштво накнадна провера у процесу доношења одлука, док у идеалном случају треба да буде саставни део овог процеса. Креатори политика треба да у раној фази буду свесни и отворени које ће бити последице и ко ће и на који начин бити погођен предложеним политикама.

Процена утицаја на друштво захтева разматрање неколико међусобно повезаних питања:

- i) шта намеравате да радите (опције јавне политике);
- ii) какве ефекте ће то имати (врсте утицаја);
- iii) ко ће бити погођен њима (друштвене групе), на који начин;
- iv) који подаци и технике се могу користити за процену потенцијалних утицаја.

У време кризе, успоравања привреде и финансијске консолидације, разматрање утицаја предлога јавних политика на друштво је важније него икада.

Процена утицаја на друштво јача **креирање јавних политика заснованих на подацима** и омогућава квалитетну **јавну расправу**, нарочито путем укључивања социјалних партнера који су одличан извор информација о могућем утицају предлога јавне политике.

Усвајање механизма процене друштвеног утицаја је конкретно решење које осигурава да јавне политике доносе позитивне резултате и не буду контрапродуктивне у смислу друштвеног напретка.

¹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs/docs/guidance_for_assessing_social_impacts.pdf

Поступак процене утицаја на друштво



Који су могући утицаји?

Врсте утицаја које се могу очекивати, попут промена у квантитету или квалитету запошљавања, радних образаца, прихода домаћинства, услова рада или организације тржишта рада, укључујући и социјални дијалог, суштински су разноврсне, компликоване (различите друштвене групе, територије, привредни сектори) и тесно повезане са економским и еколошким утицајима.

У друштвеној области, изузетно је важно узети у обзир не само жељене ефекте, већ и утврдити и анализирати ефекте до којих може доћи ненамерно (како позитивне, тако и негативне). Може бити потребно направити и разлику између краткорочних и дугорочних утицаја, као и између непосредних и посредних утицаја. На неким местима, ове смернице се усредсређују на потенцијално негативне утицаје. То је из разлога што најозбиљнији проблеми могу настати из неидентификованих негативних последица. Очигледно је да се треба бавити и позитивним утицајима на друштво и да они могу представљати аргумент у корист неке опције.

Постоје ситуације где су друштвени утицаји окренути у различитим правцима. Промена јавне политике може изазвати отварање једног броја нових радних места у неком сектору, а да истовремено утиче на смањење квалитета посла за раднике у том сектору. Поставља се питање колики значај треба приписати сваком од ових утицаја. Због тога процена утицаја треба да учини видљивим различите компоненте, покаже како је изведен одређени закључак и пружи процену која приказује укупан ефекат.

Које групе су погођене?

Предложене опције јавне политике могу имати различите утицаје на различите групе у друштву. Пре свега, у анализу би требало укључити и родно становиште, а процена потенцијалних утицаја на особе различитих полова требало би да има у виду постојеће разлике између жена и мушкараца које су од значаја за дату област јавне политике.

Може бити случај да нека мера повећава расположиве приходе одређених група становништва, али друге групе гура у сиромаштво и негативно утиче на њихове шансе да у потпуности учествују у друштву. У таквим случајевима, израчунавање просечног општег утицаја на укупно становништво може давати искривљену слику стварног стања, па би стога било недовољно. Неке групе су јасно дефинисане (на пример према полу, узрасту, приходима, инвалидитету, образовном нивоу), док неке друге могу бити теже уочљиве (на пример, оне које су погођене могућим мерама на одређени начин, као што је ризик од отпуштања). У пракси је корисно почети испитивањем да ли постоје неки системски утицаји на јасно дефинисане групе, уз посебан фокус на ефекте са којима се суочавају посебно осетљиве друштвене групе², али испитивање треба наставити/усмерити и према оним групама које нису јасно дефинисане, али би биле погођене мерама на одређени начин (нпр. радници који би били отпуштени или превремено пензионисани).

Утицај предлога мера на одређене групе има важну улогу у процени утицаја на друштво и често подразумева отворене компромисе приликом креирања јавне политике. Може се поставити питање да ли је и под којим околностима оправдано тражити од једне групе да поднесе („малу“) жртву зарад (потенцијално веће) добити свих, или неке друге групе. Такође, јасно дефинисање неке групе може одредити да ли су утицаји значајни или нису.

Како започети процену?

Процену је најбоље почети систематским квалитативним испитивањем у циљу утврђивања где ће настати значајни ефекти предлога и могућих опција. У пракси, то захтева прикупљање опсервација о томе шта бисте очекивали да се догоди уколико се нека јавна политика спроведе.

Модули дају примере питања за снимање стања током ове иницијалне фазе процене. Ваше претходно искуство са сличним интервенцијама и интуиција о очекиваним (друштвеним и економским) ефектима јавних политика могу вам помоћи. У том контексту, евалуације претходних интервенција су веома важне као извори информација за будуће креирање политике. У овој фази је важно направити детаљан преглед стања, како би се врсте утицаја или група које нису узете у обзир (превидене су) у овој почетној фази могле обухватити у даљој анализи. Такође, с обзиром на то да активности процене утицаја подразумевају понављање, треба имати на уму да иницијална анализа може помоћи и за боље дефинисање циљева и опција јавне политике. Резултат испитивања би требало да вам омогући да формулишете прелиминарну констатацију о значају одређеног утицаја у смислу а) колико је узрочно-последична спона између мере и очекиваног утицаја директна; б) размере или величине утицаја; и в) његове политичке осетљивости. Дубља анализа ће бити потребна само за оне утицаје код којих се препозна велики значај.

Додатна провера стварног стања се може извршити консултацијама са заинтересованим актерима. Заинтересовани актери уопште, а нарочито социјални партнери и организације цивилног друштва, често веома добро знају како предлог неке јавне политике може утицати на групу коју представљају. У том смислу, они могу бити одличан извор информација.

Могуће методе процене

С обзиром на различитост утицаја и погођених група, исход квалитативног испитивања је неопходан за доношење одлуке о томе да ли и који формализовани модел треба применити. Уопштено гледано, потребна је специфична мешавина квалитативних и квантитативних

² Термин „осетљиве друштвене групе“ је први пут дефинисан у Стратегији за смањење сиромаштва у Србији 2003. године. Други термини – рањиве, маргинализоване, искључене групе становништва – користе се као синоними у односу на друга национална и ЕУ стратешка документа

приступа, при чему се квантитативни приступи могу кретати од релативно једноставних констатација утемељених на ранијим опсервацијама, све до веома сложених формализованих модела (који захтевају и пуно улазних података), као што су нпр. модели за израчунавање стања опште равнотеже (*Computable General Equilibrium*) или економетријски модели.

Предност се генерално даје квантитативним приступима. Додељивање новчане вредности променљивама је моћан (премда понекад проблематичан) инструмент за квантификовање и сабирање утицаја. Већа је вероватноћа у друштвеној области, него у економској или еколошкој, да формално моделирање буде тешко изводљиво и скупо. Приликом коришћења модела, треба имати у виду његове основне претпоставке, а самим тим и његова ограничења. Утицај не престаје да постоји када модел – из структурних разлога – не може да га прикаже. У обзир треба узети следеће елементе:

- Што је предвиђени инструмент „мекши“ (нпр. унапређена координација јавних политика између држава чланица ЕУ), то је важније објаснити и верификовати узрочно-последичне споне између мере и очекиваних утицаја, а мање се може очекивати од процене засноване на формализованом моделу.
- Неки утицаји (нпр. у вези са нивоом социјалног укључивања) могу бити неспорни, али тешки за квантификовање. Степен у коме се неки утицај може моделирати треба у сваком случају појаснити.
- Ако су утицаји концентрисани на малобројне групе, биће тешко или немогуће наћи одговарајуће податке или прихватљив модел.
- Ако квалитативно испитивање сугерише значајне утицаје на расподелу прихода или на обим или квалитет запошљавања у друштву у целини или његовом великом делу, модел треба користити. Уколико одлучите другачије, то треба објаснити на одговараћи начин у Прцени утицаја.

Коначно, одлука да ли се може користити модел зависиће и од прагматичних фактора, као што је расположивост модела (укључујући и довољно свежих података) којим се може процењивати иницијатива јавне политике у датом временском оквиру и са ресурсима који су на располагању. Ова одлука ће морати да узме у обзир и чињеницу да израда нових модела или уношење великих измена у постојеће захтева време и ресурсе. У сваком случају, треба имати на уму да се **немогућност квантификовања не може користити као изговор за избегавање озбиљног разматрања неког утицаја на друштво.**

Кључне области јавне политике за процену утицаја на друштво

Смернице Европске комисије за процену утицаја на друштво обухватају следеће **области јавне политике**:

- 1) Запошљавање и тржиште рада
- 2) Стандарди и права у вези са квалитетом посла
- 3) Социјално укључивање и заштита одређених група
- 4) Једнакост третмана и могућности, недискриминација
- 5) Системи социјалне и здравствене заштите, социјалне сигурности и образовања
- 6) Јавно здравље и безбедност

Свака ова област јавне политике садржи три одељка:

- (а) кратак увод, који описује **правни основ** за доношење мере и кључне елементе јавне политике;
- (б) **питања за процену утицаја** која се могу размотрити приликом анализе утицаја на друштво и потенцијалних ефеката;
- (в) **извори података** који се могу користити за припрему одговора на питања.

1. Запошљавање и тржиште рада

(а) кратак увод

Ова област се бави политиком запошљавања, функционисањем тржишта рада и приступом тржишту рада.

Законодавни и стратешки оквир:

- Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености
- Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом
- Закон о запошљавању странаца
- Закон о условима за упућивање запослених на привремени рад у иностранство и њиховој заштити
- Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године
- Национални акциони планови запошљавања (доносе се на годишњем нивоу)
- Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике

(б) питања за процену утицаја

✓ *Да ли опција подстиче отварање нових радних места?*

Ефекти на запошљавање могу настати у сектору који је предложен као приоритетан, или пак у другим секторима. Могу се раздвојити краткорочни ефекти на запошљавање од средњерочних/дугорочних ефеката.

✓ *Да ли опција непосредно доприноси отпуштању радника?*

Неке мере и иницијативе јавне политике укључују ризик од отпуштања (отпуштени радници могу ићи у (превремену) пензију, неактивност или незапосленост), па је важно утврдити које групе ће вероватно бити највише погођене и дати процене о размери тих ефеката.

✓ *Да ли опција има посебне негативне последице за одређена занимања, групе радника, или samozапослена лица?*

Процене се могу изразити као стопе раста запошљавања по делатностима, врсти запошљавања, географској области... Будући да ефекти могу бити различити код различитих категорија радника (стручни/нестручни) и одређених група (особе са инвалидитетом, жене, старији радници, млади радници, незапослени), важно је утврдити која група становништва ће имати корист од отварања нових радних места. Друштвене последице могу обухватати и јавно здравље (стрес и професионална обољења) и узроковати друштвену искљученост појединаца и група. Присутне су и разлике у просечним платама по регионима (за упоредиве категорије радника, тј. са истим радним задацима, истим степеном квалификација и ризицима у раду).

✓ *Да ли опција утиче на одређене старосне групе?*

Анализа би требало да утврди да ли посматрана мера и иницијатива јавне политике представља узрок за закасни улазак на тржиште рада или за превремени излазак из њега.

✓ *Да ли опција утиче на потражњу за радном снагом?*

Потражња за радном снагом се може описати квантитативно (број слободних послова, промене броја запослених, број радних сати) и квалитативно (врста тражених квалификација). Да ли ће тржиште рада моћи лако да обезбеди нове квалификационе профиле и да ли ће они који остану без претходног посла имати могућности да се врате на тржиште рада на начин који користи њихов продуктивни потенцијал?

✓ *Да ли опција утиче на функционисање тржишта рада?*

Јавне политике могу утицати на функционисање тржишта рада непосредно (нпр. ограничавањем препрека за особе које улазе на тржиште рада у административним или правним професијама), или посредно, постављањем захтева за унапређење вештима за одређена занимања или послове.

(в) извори података

- Анкета о радној снази (Републички завод за статистику) (*истраживање је главни извор упоредивих података са тржишта рада, а прати међународне и европске стандарде*) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=26>

2. Стандарди и права у вези са квалитетом посла

(а) кратак увод

Ова област се бави питањима у вези са радним правом, здрављем и безбедношћу на раду. Правни оквир у области рада обухвата права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, а тежи промовисању унапређења запошљавања и услова рада, притом обезбеђујући једнаке услове свима који учествују у тржишној утакмици. Правни оквир у области безбедности и здрављу на раду утврђује минималне захтеве у погледу здравља и безбедности на раду, ради спречавања повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом.

Законодавни и стратешки оквир:

- Закон о раду
- Закон о платама у државним органима и јавним службама
- Закон о спречавању злостављања на раду
- Закон о мирном решавању спорова
- Закон о социјално-економском савету
- Закон о штрајку
- Закон о безбедности и здрављу на раду
- Закон о потврђивању конвенције Међународне организације рада број 167 о безбедности и здрављу у грађевинарству
- Закон о потврђивању конвенције Међународне организације рада број 187 о промотивном оквиру безбедности и здравља на раду
- Стратегија безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2013. до 2017. године
- Акциони план за спровођење Стратегије безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2013. до 2017. године

(б) питања за процену утицаја

- ✓ *Да ли опција утиче на квалитет запослења?*

Квалитет посла се односи на низ елемената попут плате и накнада, услова рада, сигурности посла, здравља и безбедности на раду, могућности стручног усавршавања и развоја каријере, равноправности жена и мушкараца, социјалног дијалога и партиципације, као и недискриминације.

- ✓ *Да ли опција утиче на приступ радника или тражилаца запослења стручним или континуираним обукама?*

Обука се може реализовати или на радном месту или у специјализованим образовним институцијама које спроводе одређене курсеве. Неке обуке могу бити и у облику неформалног „учења кроз праксу“ или „учења на радном месту“.

- ✓ *Да ли ће опција утицати на здравље, безбедност и достојанство радника?*

Размотрити да ли мера и иницијатива јавне политике може имати ефекат на степен и природу ризика којима су радници изложени на послу: ефекти на здравље и безбедност на радном месту (укључујући и сигурност средстава за рад); ефекти на специфичне ризике (нпр. изложеност хемијским, биолошким или физичким агенсима); ефекти на организацију рада и ефекти на посебне категорије радника. Анализа треба да провери да ли предложена опција може да унапреди управљање здрављем и безбедношћу на радном месту.

- ✓ *Да ли опција непосредно/посредно утиче на постојећа права и обавезе радника, нарочито у погледу информисања и саветовања у оквиру свог привредног друштва и заштите од отпуштања?*

Размотрити да ли посматрана мера и иницијатива јавне политике утиче на заступање и колективну заштиту интереса радника, а нарочито степена укључености запослених (информисање, саветовање и учешће у управним одборима) у одлучивање послодавца, као и евентуалне могуће ефекте на социјални дијалог на нивоу државе/сектора/предузећа. То је веома важно када се очекују отпуштања или реструктурирање у привреди као последица предложене јавне политике.

✓ *Да ли опција утиче на заштиту младих на раду?*

Предлози мера и иницијатива јавне политике који могу имати непосредан или посредан ефекат на младе раднике морају водити рачуна о једнаким могућностима ових радника и приступу могућностима обучавања. Посебну пажњу треба обратити на приправнике и младе на самом почетку своје радне каријере, уз анализу потенцијалних непосредних/посредних ефеката у смислу економске експлоатације и штетног поступања (здравље и безбедност, поступци који шкоде физичком, психичком или друштвеном развоју).

✓ *Да ли опција непосредно/посредно утиче на постојећа права и обавезе послодаваца?*

Питање се односи на могуће утицаје мера и иницијатива јавне политике на права и обавезе послодаваца, попут права и обавеза да организују радну снагу и управљају њом, одржавају безбедност радног окружења, примењују најбољу праксу у погледу здравља и безбедности на раду, граде поверење и сарадњу, поштују стандарде и прописе, придржавају уговора о раду.

✓ *Да ли опција подстиче или ограничава реструктурирање, прилагођавање променама и коришћење технолошких иновација на радном месту?*

Важно је на одговарајући начин предвидети реструктурирање како би се избегле тешке последице, нарочито за запосленост, услове рада и регионалне привреде. Такође, могу се размотрити ефекти мера и иницијатива јавне политике на могућност радника да добију и користе технолошки напредну опрему на послу.

(в) извори података

- Област Запосленост и зараде, Републички завод за статистику
<http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=1>
- Статистички подаци о повредама на раду, професионалним обољењима и здравственим проблемима у вези са радом (Републички завод за статистику)
- Здравствени показатељи Европске уније (ЕЧН – *European Core Health Indicators*)
http://ec.europa.eu/health/indicators/echi/index_en.htm и
<http://www.healthpowerhouse.com/en/news/euro-health-consumer-index-2015/>
- Европски центар за развој стручног оспособљавања (CEDEFOP)
<http://www.cedefop.europa.eu>

3. Социјално укључивање и заштита одређених група

(а) кратак увод

Ова област се бави социјалном заштитом и социјалним укључивањем. Активности социјалне заштите су услуге којима се пружа подршка и помоћ појединцу и породици ради побољшања (очувања) квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика од неповољних животних околности и стварања могућности да самостално живе у друштву. Материјалном подршком се обезбеђује егзистенцијални минимум и подршка за социјално укључивање корисника. Кључни изазови су: подстицаји локалним самоуправама да развијају услуге у заједници; трансформације установа за смештај, посебно за особе са инвалидитетом; унапређење положаја посебно осетљивих група, нарочито социјалне инклузије деце са сметњама у развоју и одраслих особа са интелектуалним сметњама и проблемима менталног здравља; подршка неформалним неговатељима и већа помоћ породици која брине о старијим и болесним особама; унапређивање доступности услуга социјалне заштите у руралним, удаљеним подручјима; као и побољшавање информисаности о правима старијих грађана.

Законодавни и стратешки оквир:

- Закон о социјалној заштити
- Породични закон
- Закон о финансијској подршци породици са децом
- Закон о пензијском и инвалидском осигурању
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање
- Национална стратегија социјалног становања
- Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености
- Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом

- Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године
- Национални акциони планови запошљавања (доносе се на годишњем нивоу)
- Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године
- Други национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији
- Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике

(б) питања за процену утицаја

- ✓ *Да ли опција утиче на приступ тржишту рада или транзицији из/на тржиште рада?*

Проценити утицај предлога мера и иницијатива јавне политике на могућност најугроженијег становништва да уђе на тржиште рада. Предлог може имати директне ефекте на функционисање тржишта рада, или индиректне ефекте ако, на пример, подстиче прихватање посла („да се рад исплати“).

- ✓ *Да ли опција непосредно или посредно води ка већој (не)једнакости?*

Утврдити ефекат мера и иницијатива јавне политике на прерасподелу. Ефекти могу да се односе на: средства - приходи појединца/домаћинства могу бити погођени јавном политиком (накнаде, новчане или у натури, приход од рада, пензије итд); потрошњу - јавна политика може утицати на обим или структуру потрошње одређене врсте добара; цене релевантне робе широке потрошње - неке јавне политике могу утицати на цене робе која је важна групама са нижим приходима или угроженим групама (становане, енергија, намирнице), а могу утицати и на трошкове важних услуга, попут чувања деце или старих лица, образовања и услуга здравствене заштите; доступност роба и услуга - узети у обзир финансијску, али и географску доступност; утицаји на различите групе - пре свега најугроженије групе (као што су особе са инвалидитетом, мигранти, националне мањине, бескућници, самохрани родитељи), укључујући и различите демографске групе (старија лица, врсте породица).

- ✓ *Да ли опција утиче на једнак приступ услугама и роби?*

Питање једнаког приступа роби и услугама је у вези (i) са близином робе, услуга и садржаја местима где људи живе и раде, лакоћом приступа услугама и садржајима, укључујући и дужину и погодност радног времена, (ii) са расположивошћу робе и услуга, и (iii) са њиховом ценовном приступачношћу.

- ✓ *Да ли опција утиче на приступ услугама од општег економског интереса?*

Процена једнаког приступа услугама, посебно за угрожене групе / групе у повећаном ризику од сиромаштва и социјалне искључености (нпр. особе са инвалидитетом, особе које живе у сиромаштву, сиромашнија домаћинства, домаћинства самохраних родитеља, мигранти, националне мањине, старија лица, деца, особе са хроничним болестима итд.). Посебну пажњу треба посветити услугама од општег интереса (енергетика, телекомуникације, радиодифузне и поштанске услуге, водоснабдевање, управљање отпадом, образовање, здравствене и социјалне услуге), које су изузетно важне за свакодневни живот и обезбеђују друштвену, економску и територијалну кохезију. Конкретно, приступ здравственој нези (укључујући унапређење здравља, превенцију и лечење болести) и услуге система социјалне заштите и политике запошљавања (попут програма социјалне сигурности, услуга социјалне помоћи, социјалног становања, услуга чувања деце и дуготрајне неге, услуга запошљавања и стручног оспособљавања) кључни су за осетљиве групе јер ове услуге повећавају капацитет појединаца за потпуно укључивање у друштво и коришћење једнаких могућности.

- ✓ *Да ли опција доприноси бољој информисаности јавности о одређеној проблематици?*

Размотрити ефекат мера и иницијатива јавне политике на расположивост информација о приступу тржишту рада или роби и услугама.

- ✓ *Да ли опција утиче на одређене групе или појединце, фирме, места, најугроженија лица, лица у највећем ризику од сиромаштва, више него на друге?*
- ✓ *Да ли опција има значајан утицај на децу, жене, особе са инвалидитетом, незапослене, старија лица, политичке партије или грађанске организације, цркве, верске и*

неконфесионалне организације, или националне, језичке и верске мањине, тражиоце азила?

Одговори на ова питања захтевају процену утицаја мера и иницијатива јавне политике на одређене групе, пре свега са становишта сиромаштва и социјалне искључености. Проблеми група у повећаном ризику од сиромаштва и социјалне искључености (попут особа са инвалидитетом, деце, миграната, националних мањина, бескућника) доводе до незапослености, ограниченог приступа образовању и смањеног приступа услугама здравствене заштите, бескућништва, што за последицу има додатну искљученост из друштва. Осим тога, најугроженије групе, као што су деца и млади, налазе се у већем ризику од тога да постану извршиоци или жртве кривичних дела, насиља и наркоманије. Искљученост не мора бити последица само материјалне депривације, већ и друштвене депривације, која подразумева да појединци или групе не могу да учествују у друштвеном, економском, политичком и културном животу.

(в) извори података

- Анкета о приходима и условима живота (енглески *SILC*) (Републички завод за статистику) (на годишњем нивоу прикупља упоредиве вишедимензионалне микроподатке о приходима, сиромаштву, социјалној искључености и условима живота; такође, ова анкета садржи мали модул о здрављу, укључујући питања о незадовољеним потребама за здравственом заштитом) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=23>
- Анкета о радној снази (Републички завод за статистику) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=26>
- Анкета о потрошњи домаћинстава (Републички завод за статистику) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=23>

4. Једнакост третмана и могућности, превенција и забрана дискриминације

(а) кратак увод

Ова област се бави превенцијом и забраном дискриминације и родном равноправношћу. Правна докумената посвећена једнакости између жена и мушкараца подразумевају примену принципа равноправног третмана мушкараца и жена у приступу и набавци роба и услуга, примени принципа равноправног поступања према женама и мушкарцима који су samozапослени или се баве пољопривредом, увођењу мера за подстицање побољшање сигурности и здравља на раду трудница, породилца и дојиља, увођења мера за подстицање усаглашавања професионалног и породичног живота, подстицања коришћења родитељског одсуства од стране очева, повећања жена у управним одборима предузећа, и друга питања.

Законодавни и стратешки оквир:

- Закон о равноправности полова
- Закон о забрани дискриминације
- Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом
- Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом
- Закон о употреби знаковног језика
- Закон о кретању уз помоћ пса водича
- Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године
- Стратегија превенције и заштите од дискриминације за период 2013–2018. године
- Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима
- Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године
- Национална стратегија за решавање питања избеглица и интетно расељених лица за период од 2015. до 2020. године
- Независна регулаторна тела чији је рад од изузетног значаја за борбу против дискриминације у Републици Србији: Повереник за заштиту равноправности,

Заштитник грађана, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности

(б) питања за процену утицаја

✓ *Да ли опција утиче на једнак третман и једнаке могућности за све?*

Главне области у којима треба процењивати потенцијалне ефекте је област запошљавања и то: (i) услови приступа запошљавању, samozapošljavanju и занимањима; (ii) приступ свим врстама и свим нивоима професионалне оријентације, укључујући стручне обуке; (iii) услови запошљавања и рада, укључујући отпуштање и зараде; (iv) чланство/укљученост у рад организације радника или послодаваца.

✓ *Да ли опција подразумева било какав различит третман група или појединаца директно на основу нпр. расе, националности или друштвеног статуса, религије или уверења, инвалидитета, старости или сексуалне оријентације? Да ли може да доведе до посредне дискриминације?*

Посредна дискриминација се дешава у ситуацијама када би наизглед неутрална одредба, критеријум или пракса довела особе у неповољну ситуацију на основу расе или националности, религије или уверења, инвалидитета, старости или сексуалне оријентације.

✓ *Да ли опција различито утиче на жене и мушкараце?*

Процена потенцијалних утицаја јавне политике на различите полове би требало да узме у обзир постојеће разлике између жена и мушкараца које су од значаја за посматрану област јавне политике, пре свега у смислу стопа учешћа, расподеле средстава, користи и одговорности у приватном и јавном животу, као и норми/вредности, ставова и понашања који утичу на улоге различитих полова.

✓ *Да ли опција унапређује равноправност жена и мушкараца?*

Интегрисање питања родне равноправности подразумева родну перспективу у јавним политикама у свакој фази њиховог развоја – креирању, спровођењу, праћењу и вредновању. Равноправност жена и мушкараца би требало промовисати на свим нивоима и у свим областима. Мапа пута ка једнакости између жена и мушкараца сугерише следеће области: једнака економска независност, усклађивање професионалног, приватног и породичног живота, једнако учешће у одлучивању, борба против насиља на родној основи и трговине људима, елиминисање родних стереотипа.

(в) извори података

- Родно разврстани подаци из различитих области јавних политика (Републички завод за статистику и други произвођачи статистичких података)

5. Системи социјалне и здравствене заштите, социјалне сигурности и образовања

(а) кратак увод

Ова област се бави питањима социјалне заштите и здравља (дуготрајна нега, пензије, здравствена заштита); координације програма социјалне сигурности (нудећи решења за прекограничне проблеме који се могу јавити, поштовањем принципа једнаког третмана без обзира на националност); образовања и обуке (знање, као и иновације које оно покреће, представљају највредније атрибуте развоја друштва); слободног кретања радника.

Законодавни и стратешки оквир:

- Закон о здравственој заштити
- Законом о пензијском и инвалидском осигурању
- Законом о централном регистру обавезног социјалног осигурања
- Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима
- Закон о основама система васпитања и образовања
- Закон о предшколском васпитању и образовању
- Закон о основном образовању и васпитању
- Закон о средњем образовању и васпитању

- Закон о високом образовању
- Закон о образовању одраслих
- Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године
- Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике
- Билатерални уговори о социјалном осигурању (закључени са 28 држава, од чега 19 са државама Европске уније)
- Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености
- Закон о запошљавању странаца
- Закон о условима за упућивање запослених на привремени рад у иностранство и њиховој заштити

(б) питања за процену утицаја

- ✓ *Да ли опција има утицаја на услуге из области социјалне заштите, социјалне сигурности, здравствене заштите и образовања, у смислу њиховог квалитета и доступности?*
- ✓ *Да ли опција утиче на финансирање и организацију системима социјалне заштите, здравствене заштите и образовања?*

Услуге социјалне заштите се налазе у процесу модернизације, који карактерише све веће препуштање јавних послова приватном сектору. У том контексту, мера и иницијатива јавне политике може утицати на то како државни органи организују и финансирају такве услуге, што даље може изазвати последице на примену правила о конкуренцији и унутрашњем тржишту за те услуге. Мере које се тичу иницијатива у овим областима ће, према томе, непосредно утицати на начин организације, финансирања и пружања услуга здравствене и социјалне заштите, образовања, а самим тим и на њихов квалитет, одрживост и на приступ овим услугама. Ова процена утицаја се нарочито односи на услуге здравствене заштите и образовања у појединим окрузима, јер треба имати у виду различитост ситуација између округа - нека инфраструктура и услуге које су уобичајене у неким окрузима не морају бити расположиве у другим (нпр. специјализоване болнице).

- ✓ *Да ли опција утиче на образовање и мобилност радника?*

Проценити утицај предлога мера и иницијатива јавне политике на мобилност радника. Постоји потражња за мобилношћу, коју изражавају компаније и институције које су заинтересоване да распоређују запослене према својим потребама, као и понуда мобилности коју изражавају сами радници. Примери јавних политика које подстичу територијалну мобилност су мере којима се смањују цене комуникације, транспорта и становања, као и регулаторне мере којима се смањују институционалне препреке за кретање фактора производње.

- ✓ *Да ли опција утиче на приступ појединаца јавном/приватном образовању или стручној и континуираној обуци?*

Проценити утицај предлога мера и иницијатива јавне политике на организацију и квалитет образовања. Посебну пажњу посветити високом образовању, важном за развој специјализоване радне снаге која може да допринесе друштву и развоју одрживе привреде.

(в) извори података

- Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут” <http://www.batut.org.rs/>
- Здравствени показатељи Европске уније (ЕЧИ – *European Core Health Indicators*) http://ec.europa.eu/health/indicators/echi/index_en.htm и <http://www.healthpowerhouse.com/en/news/euro-health-consumer-index-2015/>
- Област образовања (Републички завод за статистику) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=1>
- Анкета о образовању одраслих (Републички завод за статистику)
- Подаци о приходима и расходима у области социјалне заштите (Републички завод за статистику) (*ESSPROS методологија Евростата*)
- Анкета о приходима и условима живота (Републички завод за статистику) (енглески *SILC*; на годишњем нивоу, анкета садржи мали модул о здрављу, укључујући питања о незадовољеним потребама за здравственом заштитом) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=23>

- Издате радне дозволе за запошљавање странаца (Национална служба за запошљавање)

6. Јавно здравље и безбедност

(а) кратак увод

Ова област се бави организацијом и пружањем услуга здравствене заштите и медицинске неге, односно када постоје велике здравствене претње и питања од прекограничног или међународног утицаја, попут пандемија и биотероризма.

Законодавни и стратешки оквир:

- Закон о здравственом осигурању
- Закон о здравственој заштити
- Закон о правима пацијената
- Закон о заштити лица са менталним сметњама
- Закон о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља
- Закон о заштити ваздуха
- Закон о потврђивању Споразума између држава чланица Здравствене мреже Југоисточне Европе о аранжману са земљом домаћином о седишту секретаријата Здравствене мреже Југоисточне Европе
- Стратегија о ХИВ инфекцији и АИДС-у
- Национална стратегија за укључивање Републике Србије у Механизам чистог развоја Кјото протокола за секторе управљања отпадом, пољопривреде и шумарства

(б) питања за процену утицаја

- ✓ *Да ли опција утиче на здравље и безбедност појединаца/становништва, укључујући очекивано трајање живота, смртност и морбидитет, посредством утицаја на социоекономско окружење (радно окружење, приходе, образовање, занимања, исхрану)?*

Утицаји на јавно здравље и безбедност обухватају утицаје на системе општег јавног здравља (ефекте на цене ресурса/потрошњу у сектору здравствене заштите) и утицаје на здравље појединаца (мењање квантитета и квалитета живота људи). Утицаји на појединце су класификовани³ на: болести⁴ и факторе ризика⁵.

- ✓ *Да ли опција повећава или смањује вероватноћу здравствених ризика услед супстанци штетних за природно окружење?*

На тржиште се пласирају само безбедни производи широке потрошње. Овај принцип се подједнако примењује на храну и непрехрамбене производе широке потрошње, и обухвата и биолошку и хемијску безбедност.

- ✓ *Да ли опција утиче на здравље услед промена у количини буке, или квалитету ваздуха, воде или земљишта?*
- ✓ *Да ли ће опција утицати на здравље услед промена коришћења енергије и/или одлагања отпада?*
- ✓ *Да ли опција утиче на здравствене факторе који су повезани са животним стилем, попут исхране, физичке активности или конзумирања дувана, алкохола или наркотика?*

³ Подела Светске здравствене организације

⁴ Заразне болести (туберкулоза, ХИВ/Сида, болести дијареје, богиње, маларија итд.); незаразне болести (рак, шећерна болест, душевне болести, болести срца, цереброваскуларне болести итд.); повреде (саобраћајне несреће, повреде на раду, самоповређивање, насиље итд.).

⁵ Потхрањеност у детињству и трудноћи; други фактори ризика повезани са исхраном и физичком активношћу (висок крвни притисак, повишен холестерол, прекомерна телесна тежина и гојазност; низак унос воћа и поврћа, физичка неактивност; супстанце које изазивају зависност (пушење, конзумирање алкохола, коришћење забрањених наркотика); сексуално и репродуктивно здравље (несигуран секс, некоришћење контрацепције и примена неделотворних контрацептивних метода); ризици из животне средине (неисправна вода, санитација и хигијена, загађеност ваздуха у насељима, дим од коришћења чврстих горива у домаћинствима и итд.); други одабрани ризици (контаминирани инјекције у здравству, сексуално злостављање деце, здравље жена, поремећаји исхране).

Отклањање битних здравствених фактора има велики потенцијал за смањење терета болести и унапређење здравља становништва уопште. Здравствени фактори који су повезани са животним стилем имају више димензија (неки здравствени проблеми деле исте узрочне факторе, попут дувана, алкохола и исхране) и више узрока (могу бити условљени општим економским условима, социоекономским разликама, културолошким аспектима, разликама у понашању појединца у систему здравствене заштите и разликама у другим јавним политикама). Поред тога, здравствени проблеми могу бити својствени конкретној животној ситуацији, нпр. детињству или старости, али исто тако могу бити снажно условљени културолошким аспектима. Такође, социоекономски фактори представљају битан разлог за варијације у здравственом стању. Стога приликом процене утицаја треба утврдити који делови проблема се заиста могу решавати мерама јавне политике, а који су условљени индивидуалним изборима. У зависности од ситуације, мера усмерена ка одређеној болести или ка конкретном фактору може бити оправдана. Исто тако, у многим ситуацијама најефикаснији приступ може подразумевати мере намењене одређеној категорији становништва или конкретним околностима, које истовремено утичу на све релевантне здравствене факторе

✓ *Постоје ли посебни ефекти опције на одређене ризичне групе (утврђене према старости, полу, инвалидитету, друштвеној групи, мобилности, региону итд.)?*

Социоекономски статус је важан фактор здравственог статуса. Људи који су сиромашнији, мање образовани или имају посао нижег статуса, често имају и лошије здравље. Побољшање здравља и борба против здравствених неправичности сами за себе представљају циљ, али су исто тако и важан предуслов за даљи економски развој.

(в) извори података

- Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут” <http://www.batut.org.rs/>
- Здравствени показатељи Европске уније (ЕЧИ – *European Core Health Indicators*) http://ec.europa.eu/health/indicators/echi/index_en.htm и <http://www.healthpowerhouse.com/en/news/euro-health-consumer-index-2015/>

Анекс

Питања по областима јавних политика која вам могу помоћи да процените утицај на друштво приоритетне структурне реформе из ЕРП 2017

Запошљавање и тржиште рада

- ✓ Да ли опција подстиче отварање нових радних места?
- ✓ Да ли опција непосредно доприноси отпуштању радника?
- ✓ Да ли опција има посебне негативне последице за одређена занимања, групе радника, или samozапослена лица?
- ✓ Да ли опција утиче на одређене старосне групе?
- ✓ Да ли опција утиче на потражњу за радном снагом?
- ✓ Да ли опција утиче на функционисање тржишта рада?

Стандарди и права у вези са квалитетом посла

- ✓ Да ли опција утиче на квалитет запослења?
- ✓ Да ли опција утиче на приступ радника или тражилаца запослења стручним или континуираним обукама?
- ✓ Да ли ће опција утицати на здравље, безбедност и достојанство радника?
- ✓ Да ли опција непосредно/посредно утиче на постојећа права и обавезе радника, нарочито у погледу информисања и саветовања у оквиру свог привредног друштва и заштите од отпуштања?
- ✓ Да ли опција утиче на заштиту младих на раду?
- ✓ Да ли опција непосредно/посредно утиче на постојећа права и обавезе послодаваца?
- ✓ Да ли опција подстиче или ограничава реструктурирање, прилагођавање променама и коришћење технолошких иновација на радном месту?

Социјално укључивање и заштита одређених група

- ✓ Да ли опција утиче на приступ тржишту рада или транзицији из/на тржиште рада?
- ✓ Да ли опција непосредно или посредно води ка већој (не)једнакости?
- ✓ Да ли опција утиче на једнак приступ услугама и роби?
- ✓ Да ли опција утиче на приступ услугама од општег економског интереса?
- ✓ Да ли опција доприноси бољој информисаности јавности о одређеној проблематици?
- ✓ Да ли опција утиче на одређене групе или појединце, фирме, места, најугроженија лица, лица у највећем ризику од сиромаштва, више него на друге?
- ✓ Да ли опција има значајан утицај на децу, жене, особе са инвалидитетом, незапослене, старија лица, политичке партије или грађанске организације, цркве, верске и неконфесионалне организације, или националне, језичке и верске мањине, тражиоце азила?

Једнакост третмана и могућности, превенција и забрана дискриминације

- ✓ Да ли опција утиче на једнак третман и једнаке могућности за све?
- ✓ Да ли опција подразумева било какав различит третман група или појединаца директно на основу нпр. расе, националности или друштвеног статуса, религије или уверења, инвалидитета, старости или сексуалне оријентације? Да ли може да доведе до посредне дискриминације?
- ✓ Да ли опција различито утиче на жене и мушкарце?
- ✓ Да ли опција унапређује равноправност жена и мушкараца?

Системи социјалне и здравствене заштите, социјалне сигурности и образовања

- ✓ Да ли опција има утицаја на услуге из области социјалне заштите, социјалне сигурности, здравствене заштите и образовања, у смислу њиховог квалитета и доступности?
- ✓ Да ли опција утиче на финансирање и организацију системима социјалне заштите, здравствене заштите и образовања?
- ✓ Да ли опција утиче на образовање и мобилност радника?
- ✓ Да ли опција утиче на приступ појединаца јавном/приватном образовању или стручној и континуираној обуци?

Јавно здравље и безбедност

- ✓ Да ли опција утиче на здравље и безбедност појединаца/становништва, укључујући очекивано трајање живота, смртност и морбидитет, посредством утицаја на социоекономско окружење (радно окружење, приходе, образовање, занимања, исхрану)?
- ✓ Да ли опција повећава или смањује вероватноћу здравствених ризика услед супстанци штетних за природно окружење?
- ✓ Да ли опција утиче на здравље услед промена у количини буке, или квалитету ваздуха, воде или земљишта?
- ✓ Да ли ће опција утицати на здравље услед промена коришћења енергије и/или одлагања отпада?
- ✓ Да ли опција утиче на здравствене факторе који су повезани са животним стилем, попут исхране, физичке активности или конзумирања дувана, алкохола или наркотика?
- ✓ Постоје ли посебни ефекти опције на одређене ризичне групе (утврђене према старости, полу, инвалидитету, друштвеној групи, мобилности, региону итд.)?